



"اللاجئون" في الوطن  
المستردون داخلياً؛ أي نظام للحماية؟

"Refugees" at Home  
The Internally Displaced; Which Protection System?

رانيا زبانه

23 حزيران 2007

المشرف: د. جوني عاصي

أعضاء لجنة النقاش: د. هيلغي باومغرتن، د. مصطفى مرعي

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في الديمقراطية وحقوق الإنسان من كلية الدراسات العليا في جامعة بيرزيت، فلسطين.

"اللاجئون" فى الوطن  
المشردون داخليا؛ أى نظام الحماية؟

رانيا زبانه

23 حزيران، 2007

أعضاء لجنة النقاش:

د. جوني عاصي

د. مصطفى مرعي

د. هيلغى باومغرتن

## الإهداء

إلى كل ذرة تراب في فلسطين؛ على أمل أن تعود يوماً، نعود أو يعود  
الحلم... إلى أمي، التي صيّرت مني من أكون، أبي وعائلي... إلى عاصم  
للأسباب الخمسة التي تعرف!

## كلمة شكر

والشكر موصول إلى من دفعني إلى اختيار البرنامج، كل أولئك الذين علموني، ساندوني وساعدوني حين خضت هذه التجربة الرائعة، وجعلوا منها أكثر متعة: أساتذة البرنامج كافة، عائلتي، عاصم، زملائي في الجزيرة والأصدقاء الذين تحملوا "ثقلي" حين كان المشردون داخلياً جُلّ ما تحدثت به إليهم.

## الخلاصة

ما بين اللجوء والتشرد الداخلي، تتشابه الأسباب وتكرر المأساة؛ بزيادة مطرد لأعداد المشردين داخلياً، خاصة مع انتهاء الحرب الباردة وتحول النزاعات لتصبح في معظمها داخلية؛ الأمر الذي يترتب عليه المزيد من الضحايا المدنيين، ممن بات استهدافهم جزءاً من إدارة النزاع الداخلي بعد أن كان تشردهم إحدى نتائجه؛ ففي حالة المشردين داخلياً تشكل النساء بالإضافة إلى الأطفال، أكثر من 70% من أولئك الذين يجبرون أو يضطرون الهرب أو ترك ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة ليمسوا في حدود بلادهم "لاجئين".

التشابه ما بين المشردين داخلياً واللاجئين يبرره فهم الاغتراب؛ كأساس للتقارب ما بين الفئتين اللتين لم تعد أي منهما تتمتع؛ رغبة أو مجبرة، بحماية دولها. بيد أن المقاربة تبقى موضع جدل، لما يترتب على عبور الحدود من نتائج، ترسم خطأ قانونياً بين اللاجئين والمشردين داخلياً، حيث يتمتع اللاجئون بحماية دولية تتوفر لهم بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، البروتوكول الملحق بها لعام 1967 والنظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بينما لا يضيف التشرد الداخلي أية صفة قانونية خاصة، باعتباره وضع قائم لمواطنين لا يزالون في دولهم، خاضعين لسيادتها، يسري عليهم ما على مواطنيهم من قوانين.

عدم وجود صفة قانونية خاصة بالمشردين داخلياً، لا ينفي تمتعهم بالحماية بموجب القوانين المحلية، بالإضافة إلى قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي

الإنساني. هذه القوانين، وإن غطت جوانب مختلفة تتعلق بحماية المشردين داخلياً، إلا أنها تُبقي مجالات عدة دون أن توفر فيها حماية كافية لهم، نتيجة لعدم وضوح الإطار، افتقاده للإلزام، لوجود ثغرات قانونية أو معضلات تحول دون ترجمة هذه الحماية على الأرض.

جاءت المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي، حصيلة حاجة المؤسسات العاملة في الميدان إلى وثيقة لإرشاد عمل طواقمها على الأرض ونتاج الافتقار إلى دعم الحكومات لصياغة اتفاقية قانونية في شأن تعبيره داخلياً محض، وفي ظل عدم غياب الأحكام الأساسية في القوانين القائمة كان التساؤل حول الاكتفاء بالقوانين السارية وبالتالي التركيز على تعزيز الحماية للمشردين داخلياً بموجب ما هو قائم من قوانين أم بالتوجه نحو تبني صك قانوني خاص بالمشردين داخلياً أو بتوسيع ذلك الخاص باللاجئين ليشمل المشردين داخلياً، تخطياً للحدود وتجاوزاً لمفهوم السيادة؟

## Abstract

They are described as the “refugees at home”; internally displaced persons who have fled their homes as a result of armed conflict, generalized violence, violations of human rights or natural or human-made disasters, yet remain within the borders of their country of origin. The phenomenon of internally displaced persons has increased since the end of the cold war, because in recent years conflicts have predominantly been internal. Civil wars generally result in more civilian victims, as targeting civilians became a mean of waging war rather than merely a result of it. It is worth noting that more than %70 of the internally displaced who have been forced to flee their homes and become refugees within the borders of their own countries are women and children.

There are wide-ranging similarities between the plight of refugees and that of internally displaced persons, originating from the concept of alienation; since both categories are no longer willing or capable of enjoying the protection of their own country. However there is an important legal distinction between refugees who flee their country and “refugees” who become displaced within their own national borders. While refugees benefit from the protection of the 1951 international convention on refugees, the additional protocol of 1967 and the statute of the office of the United Nations High Commissioner for Refugees; internally displaced persons do not enjoy any special legal status since they remain within their own countries and hence subject to it’s laws.

The fact that there is no special legal status for the internally displaced should not imply that they lack protection granted by national laws,

international human rights law and international humanitarian law. However, these laws often leave internally displaced persons without adequate protection on the ground due to legal loopholes, lack of tools for enforcement and other obstacles.

In the absence of an international treaty on internally displaced persons, the guiding principles on internal displacement were drafted to provide international institutions with guidelines for their staff on the ground, in a time where no support was gained from national governments for the concept of an international treaty, with concerned governments arguing that this is a domestic matter covered by the law of the land. The debate can be summed up thus: would it be sufficient to strengthen the protection of the internally displaced within existing legal frameworks, or should the concept of national sovereignty be bypassed; either by drafting a special treaty on internally displaced persons or by revising the concept of refugees to include the internally displaced?



## المحتويات

1	مقدمة
11	الفصل الأول: التشرد الداخلي؛ حقائق وأسباب
12	المطلب الأول: حقائق حول التشرد الداخلي
20	المطلب الثاني: أسباب التشرد الداخلي
26	المطلب الثالث: الاهتمام الدولي بالمشردين داخلياً
31	الفصل الثاني: ما بين اللجوء والتشرد الداخلي
32	المطلب الأول: تعريف المشردين داخلياً
39	المطلب الثاني: من هو اللاجئ؟
48	المطلب الثالث: أوجه التشابه والاختلاف
52	المطلب الرابع: انتهاء التشرد الداخلي
57	الفصل الثالث: القانون الدولي للمشردين داخلياً
58	المطلب الأول: الإطار القانوني القائم لحماية المشردين داخلياً
81	المطلب الثاني: تقييم القائم من قوانين
86	المطلب الثالث: باتجاه المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي
92	الفصل الرابع: من يلبي احتياجات المشردين داخلياً؟
93	المطلب الأول: أبعاد الحماية الدولية
96	المطلب الثاني: في حماية المشردين داخلياً
112	المطلب الثاني: في مساعدة المشردين داخلياً
127	الخاتمة
135	المراجع
142	قائمة الملاحق

## مقدمة

---

"الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين أجبروا أو اضطروا للهرب أو ترك ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، وبخاصة كنتيجة لنزاع مسلح أو حالات عنف عام أو انتهاكات لحقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو من صنع الإنسان، أو لتفادي آثار هذه الأوضاع، ولكنهم لم يعبروا الحدود الدولية المعروفة للدولة"؛ هؤلاء هم المشردون داخلياً بموجب التعريف الوارد في الفقرة (2) من مقدمة المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي<sup>1</sup>، الصادرة عن لجنة حقوق الإنسان<sup>2</sup>، التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الـ54 بتاريخ 11 شباط 1998... وهم نحو 23.7 مليون من سكان المعمورة<sup>3</sup>، من الذين علقوا داخل بلدانهم، خارج أماكن إقامتهم، ليعيشوا ظروفاً تكاد تكون لا إنسانية في 50 دولة على الأقل<sup>4</sup>!

ما بين اللجوء والتشرد الداخلي، تتشابه الأسباب وتكرر المأساة؛ بازدياد مطرد لأعداد المشردين داخلياً، خاصة مع انتهاء الحرب الباردة، في الوقت الذي أخذت فيه النزاعات شكلاً جديداً وأصبحت بمعظمها داخلية<sup>5</sup>؛ تبقى الحدود عائقاً أمام التدخل الدولي، وبذريعة السيادة يُترك المشردون داخلياً لقدرهم، في دولهم التي لا تستطيع أو لا ترغب بأن توفر لهم الحماية أو التي كانت سبباً في تشردهم بالدرجة الأولى.

<sup>1</sup> الإضافة الثانية من تقرير فئات محددة من الجماعات والأفراد: النزوح الجماعي والأشخاص المشردون، لممثل الأمين العام فرنسيس دينغ، رقم E/CN.4/1998/53.Add.2.

<sup>2</sup> تقرر إنشاء مجلس حقوق الإنسان كهيئة فرعية تابعة للجمعية العامة بتاريخ 15 آذار، بناءً على قرار الجمعية العامة رقم RES.60/251 عام 2006، ليحل محل لجنة حقوق الإنسان.

<sup>3</sup> هذه الأرقام، كما أوردتها IDMC، تتضمن المشردين داخلياً بسبب النزاعات وانتهاكات حقوق الإنسان فقط.

<sup>4</sup> Jens-Hagen Eschenbächer, ed., *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005* (Geneva: IDMC, 2006), 6.

<sup>5</sup> Thomas Weiss, "Whither International Efforts for Internally Displaced Persons?" *Journal of Peace Research* 36, no. 3 (1999): 364.

وعليه، يكمن الاختلاف الرئيس بين المشردين داخلياً واللاجئين في أنه حين يعبر المدني هرباً، حدوداً دولية، يصبح لاجئاً؛ فيحصل على العون، الحماية والمساعدة الدولية بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، البروتوكول الملحق بها لعام 1967 والنظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ولكن في ظل الظروف ذاتها، بل أصعب<sup>6</sup>، يُمسي من لا يعبر الحدود مشرداً في دولته، بعيداً عن مكان إقامته، وعندئذ تتسم مساعدته وحمايته بقدر أكبر من التعقيد.

ليس للمشردين داخل بلدانهم اتفاقية خاصة بهم، تمنع التشرّد، تحميهم وتغيثهم في حال وقوعه وتعمل لإعادتهم إلى ديارهم التي أجبروا الرحيل عنها أو اضطروا، مثلما هو الحال مع اللاجئين، وتكاد المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي، أنفة الذكر، وإن كانت غير ملزمة، أن تكون أقرب ما يكون لذلك. تتناول الوثيقة والتي جاءت في ختام تقرير لممثل الأمين العام السابق المعني بالمشردين داخلياً؛ فرنسيس دينغ، عدداً من المبادئ ذات الصلة والمنتشرة في الصكوك الدولية.

وبالإضافة إلى عشرات القرارات التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن توفير الحماية والمساعدة للأشخاص المشردين داخلياً وقراري مجلس الأمن المتعلقين باليوسنة والهرسك ويوغوسلافيا السابقة<sup>7</sup>، كانت الإعلانات الإقليمية ومنها وثيقة أديس أبابا بشأن اللاجئين والتشرّد القسري للسكان في إفريقيا التي تبنتها ندوة منظمة الوحدة الإفريقية عام 1994، على سبيل المثال، لتسلط

<sup>6</sup> Luke Lee, "The London Declaration of International Law Principles on Internally Displaced Persons," *The American Journal of International Law* 5, no.2 (2001): 457.

<sup>7</sup> ومنها قرارات الجمعية العامة: A/RES/48/135 عام 1994، A/RES/50/195 عام 1996، A/RES/52/130 عام 1997، A/RES/54/167 عام 2000، A/RES/56/164 عام 2002، A/RES/58/177 عام 2003، A/RES/60/168 عام 2005... وقراري مجلس الأمن: S/RES/1010 عام 1995 وS/RES/1239 عام 1999.

مزيداً من الضوء على قضية التشرد الداخلي، كما كان لعمل عدد من المنظمات غير الحكومية أن يكرس الاهتمام بالقضية، فلا يمكن التغاضي عن الدور الفاعل الذي قامت وتقوم به معاهد ومؤسسات؛ كمعهد بروكنجز (Brookings Institution)<sup>8</sup>، مجلس اللاجئين النرويجي (Norwegian Refugees Council)<sup>9</sup>، رابطة القانون الدولي (International Law Association)<sup>10</sup>، وغيرها في مجالات الدراسة، البحث والتحفيز لصقل إطار معياري للتعامل مع القضايا المتعلقة بالتشرد الداخلي.

من جهة أخرى، يتمتع المشردون داخلياً بالحماية بموجب<sup>11</sup>:

1. القوانين المحلية، كونهم لم يغادروا حدود دولهم ولا يزالون رعايا لها، خاضعين لولايتها القانونية.
2. القانون الدولي الإنساني، في حال تواجدهم في بلد يجري به نزاع مسلح، يحق للمشردين داخلياً التمتع بالحماية المكفولة للمدنيين، بشرط ألا يكونوا من المشتركين في الأعمال العدائية. بيد أنه غالباً

<sup>8</sup> بهدف ترويج رد محلي، إقليمي ودولي أكثر فعالية في مواجهة أزمة التشرد الداخلي، يراقب مشروع التشرد الداخلي بالتعاون مع جامعة بيرن السويسرية في معهد بوكنجز قضايا التشرد في كافة أنحاء العالم ويشجع نشر وتطبيق المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، يعمل مع الحكومات والمؤسسات الإقليمية، الدولية والمجتمع المدني لتطوير سياسات وترتيبات مؤسسية للمشردين داخلياً، يعقد مؤتمرات حول التشرد الداخلي وينشر دراسات حول القضية. لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة: <http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/idp.htm>

<sup>9</sup> عام 1998 تأسس مركز مراقبة التشرد الداخلي التابع لمجلس اللاجئين النرويجي، وهو مركز رائد في مجال مراقبة التشرد الداخلي الناتج عن النزاعات في كافة أرجاء العالم. من خلال عمله هذا، يسعى المركز لتحسين القدرات المحلية والدولية لحماية ومساعدة ملايين ممن تشردوا في دولهم حول العالم بسبب النزاعات أو انتهاكات حقوق الإنسان. وبطلب من الأمم المتحدة، يدير المركز قاعدة بيانات شاملة لمعلومات وتحليلات حول التشرد الداخلي في نحو 50 دولة. لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة: <http://www.internal-displacement.org>

<sup>10</sup> تأسست رابطة القانون الدولي في بروكسل عام 1873، وبحسب نظامها الأساسي تهدف إلى "دراسة، توضيح وتطوير القانون الدولي، العام والخاص، والعمل على تكريس تفهم واحترام القانون الدولي... تجدر الإشارة إلى أن لجنة التشرد الداخلي أنهت أعمالها عام 2000. لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة:

[http://www.ila-hq.org/html/layout\\_about.htm](http://www.ila-hq.org/html/layout_about.htm)

<sup>11</sup> اللجنة الدولية للصليب الأحمر: المسائل المركزية: الحرب والنزوح: الحماية القانونية للنازحين داخل بلدانهم. الصفحة الإلكترونية:

<http://www.icrc.org/web/ara/siteara0.nsf/iwplList128/37DEAD0E83D5EEB041256D1100462CE8>

ما تكون انتهاكات القانون الدولي الإنساني السبب الأصلي للتشرد، مما يجعل من المشردين في بلدانهم بسبب النزاعات الأكثر تضرراً وربما الأكثر عرضة للخطر.

3. قانون حقوق الإنسان، الساري وقت السلم والحرب، والذي يعد ذو أهمية لمنع التشرد الداخلي في إطار ما يفرضه من حظر على التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية، اعترافه بالحق في التمتع بالممتلكات في سلام، التمتع بالسكن والحياة الأسرية وغيرها... والمتصل كذلك بتقديم الحماية للمشردين داخلياً، بتأكيدده الحق في السلامة الشخصية والحق في الغذاء والمأوى والتعليم والعمل، بالإضافة إلى بعض الحقوق ذات الصلة بقضية العودة.

يغطي القانون الدولي جوانب مختلفة تتعلق بحماية المشردين داخلياً إذاً، لكنه يُبقي مجالات عدة دون أن يوفر فيها حماية كافية نتيجة لعدم وضوح الإطار، إفتقاده للإلزام، لوجود ثغرات قانونية أو معضلات تحول دون ترجمة هذه الحماية على الأرض.

حول السيادة والتدخل لحماية المشردين داخلياً تكثر التساؤلات وتبرز الإشكاليات، فبموجب التعريف يبقى المشردون في بلادهم، يخضعون لولايتها القانونية ويسري عليهم ما على مواطنيهم من قوانين ويميزهم عنهم ما يجعل منهم مشردين من أسباب؛ أبرزها الانتهاكات التي لا تستطيع دولهم حمايتهم منها أو لا ترغب بذلك، ومنها الكوارث الطبيعية أو الإنسانية والمشاريع التنموية التي تدفع بهم إلى التشرد قسراً. وفي ظل غياب الحماية والمساعدة المحلية، تكون الحاجة لتدخل دولي، لا يتيسر توفيره دونما موافقة أو رغبة الدولة المعنية، كما لا يسهل التأكد من حسن النية المتوخاة أو عدمه حين عرضه أو فرضه من دول أخرى،

وذلك للحفاظ على ما كان إلى حين أساساً للعلاقات الدولية؛ ألا وهو السيادة؛ بمفهومها الكلاسيكي.

تعود أهمية سبر أغوار قضية التشرد الداخلي لأسباب عدة، أبرزها:

(أ) عودة قضية التشرد والتهجير القسري إلى السطح مؤخراً؛ ففي لبنان تشرد أكثر من 700,000 داخلياً من الجنوب، حيث حصدت آلة الحرب الإسرائيلية مئات الضحايا المدنيين في صيف 2006<sup>12</sup>، وفي 2006 أيضاً، لم ينته الجدل حول إرسال قوات دولية إلى دارفور غرب السودان حيث يتشرد الملايين داخلياً. إلى الصومال أيضاً اتجهت الأنظار، هناك حيث النزاع القائم والمتفاقم على حطام الدولة في العاصمة مقديشو، دون نسيان أخطار المجاعات المحدقة بعدد من الدول الإفريقية، وما أفرزته الزلازل في باكستان وإيران، ما طرحته أمواج تسونامي في جنوب شرق آسيا ومن شردتهم الأعاصير والفيضانات داخل البلدان المتضررة في الأعوام الأخيرة.

(ب) الأعداد الهائلة

للمشردين داخلياً

والمُهَجَّرين قسراً

وعدد الدول المعنية

بالقضية... ففي أول

تعداد لهم، أُجري عام

1982 لم يتجاوز عدد

المشردون داخلياً، 2006<sup>13</sup>



<sup>12</sup> OCHA: About OCHA: Campaigns: Lebanon: Media Fact Sheets, 10 Aug 2006.

<http://ochaonline.un.org/DocView.asp?DocID=4804>

<sup>13</sup> IDMC: Countries: Global. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpPages\)/7E469E186B4495D2802570A60055C804?OpenDocument&count=1000](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpPages)/7E469E186B4495D2802570A60055C804?OpenDocument&count=1000)

المشردين داخلياً المليون، مقابل نحو 10 ملايين لاجئ<sup>14</sup>... اليوم هناك أكثر من 23.7 مليون من المشردين داخلياً في أكثر من 50 دولة، كما تبين إحصائيات آذار 2006 الخاصة بكل من مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) ومركز مراقبة التشرّد الداخلي التابع لمجلس اللاجئين النرويجي (IDMC).

(ت) فضح ما لم يعد مستوراً مما تمتد إليه يد المصالح في إطار لعبة السياسة والعلاقات الدولية؛ فعندما تجد الدول أن التدخل يصب في صالحها، تُقدم عليه بحجة الوضع الإنساني، وإلا تشيخ بنظرها وتتجاهل أو تتذرع بعدم التدخل لأسباب تتعلق بالحفاظ على السيادة<sup>15</sup>.

(ث) قلة الدراسات العربية التي تُعنى بالموضوع إلى حد الشح، على الرغم من وجود ما يقارب الـ8 ملايين مشرد داخلي في الدول العربية بحلول نهاية عام 2005؛ خاصة في السودان التي تصدر قائمة الدول التي يتواجد أكبر عدد للمشردين داخلياً فيها بنحو 5.4 مليون، العراق التي تقطعت فيها السبل بنحو مليون آخر، الجزائر، لبنان، الصومال والأراضي الفلسطينية المحتلة<sup>16</sup>.

تساؤلات عدة تحيط بقضية المشردين داخلياً، تبدأ بالتعريف، تمر بتقييم أطر الحماية المتوفرة وتنتهي بمفهوم السيادة... يتصدرها سؤال يتعلق بالاكْتفاء بالقوانين السارية وبالتالي التركيز على تعزيز الحماية للمشردين داخلياً بموجب ما هو قائم من قوانين أم بوجوب التوجه نحو تبني صك قانوني خاص بالمشردين

<sup>14</sup> Weiss, "Whither International Efforts for Internally Displaced Persons?" 363.

<sup>15</sup> Alex Bellamy, "Humanitarian Intervention and the Three Traditions," *Global Society* 17, no. 1 (2003): 3.

<sup>16</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 78ff.

داخلياً أو توسيع ذلك الخاص باللاجئين ليشمل المشردين داخلياً، تخطياً للحدود وتجاوزاً لمفهوم السيادة؟

المشردون داخلياً، أينما كانوا هم هدف الدراسة، وأماكن وجودهم وتلك المؤثرة على حمايتهم هي نطاقها... بينما تركز الدراسة على الأسلوب التحليلي المقارن، وخاصة فيما يتعلق بالمفهوم، التعريفات والأطر القانونية، حيث هناك متسع للمقارنة والمقاربة بين المشردين داخلياً واللاجئين، ولمراجعة الأدبيات نصيب في استعراض مفهوم اللجوء... البحث في الصكوك الدولية عن الأحكام ذات الصلة، تحليل مضمونها ووضعها في ميزان تلبية احتياجات أكبر فئة معرضة للخطر في الزمن الراهن، وسيلة للحكم على ما هو قائم من قوانين وتقييم ضرورة الإتيان بإطار جديد للحماية أو عدمه. وفي ظل الواقع الذي يميز المشردين داخلياً بخضوعهم لولاية دولهم القانونية، لا بد من تقدير نظم حمايتهم باستعراض الآليات المتاحة للقيام بذلك، ومن ضمنها تلك الأكثر تطرفاً: التدخل العسكري.

للقيام بذلك، تم تقسيم الدراسة إلى أربعة فصول، هي:

- الفصل الأول: التشرد الداخلي؛ حقائق وأسباب
- الفصل الثاني: ما بين اللجوء والتشرد الداخلي
- الفصل الثالث: القانون الدولي للمشردين داخلياً
- الفصل الرابع: من يلي احتياجات المشردين داخلياً؟

سيتم التطرق لحجم الأزمة، حيثياتها وأكثر الفئات تضرراً، بالإضافة إلى محاولة حصر الأسباب التي تؤدي للتشرد الداخلي، في الفصل الأول، وفيه أيضاً تطورات الاهتمام الدولي بالقضية.



في الفصل الثاني، تعريف المشردين داخلياً في محاولة لاستكمال رسم إطار مفاهيمي، لا يكتمل إلا بمقارنتهم واللاجئين؛ من حيث التعريف، البواعث والعناصر، وعلى رأسها مفهوم الاغتراب، بالانتهاء إلى شرعية وصفهم كـ"لاجئين" داخل دولهم وأركان انتهاء هذا الاستحقاق.

دراسة مستفيضة لأحكام الصكوك الدولية ذات الصلة، تقييم ما هو قائم منها والبحث في جدلية الحاجة إلى تطويره بالارتكاز إلى القواعد السارية على اللاجئين وما تمخض عن دراسات لفقهاء القانون، في الفصل الثالث.

وفي الفصل الرابع قراءة في مفهوم حماية المشردين داخلياً وسبل توفير احتياجاتهم؛ في مسؤولية الدولة والمجتمع الدولي بالإضافة إلى البحث في موضوع السيادة ومدى تأثير الحدود كعائق أمام حماية المشردين داخلياً على الأرض، وأيضاً المؤسسات العملاقة، كيف تساهم في حل الأزمة؟

ومن أجل أن تكون أولى الخطى على الدرب الصحيح، لا بد من:

- توضيح عنوان الدراسة، الذي قد يبدو إشكالياً؛ إذ يحمل تناقضا شكليا في بقاء المشردين داخلياً، وبحكم تعريفهم، داخل حدود بلادهم، بينما يغادرها اللاجئين. والهدف من هذا العنوان، هو قبل كل شيء، تأكيد أوجه التشابه ما بين الفئتين من حيث الجوهر المتعلق بالاغتراب، مع الاحتفاظ بالفروقات الشكلية، التي تنعكس على التعريف القانوني، منظومة الحماية وتباعاً على الأطراف المسؤولة.
- التنويه إلى أنه ومن بين أكثر من 100 كتاب بالعربية يبحث في الأوجه المختلفة للاجئين وقضية اللجوء على رفوف مكتبات جامعة بيرزيت، كتاب أو إثنان فقط يبحثان في اللجوء بمنظوره الأشمل، بينما تبحث الكتب

المتبقية بمجملها مسائل تخص اللاجئين الفلسطينيين على وجه الخصوص، من النواحي: الأدبية، التاريخية، الحقوقية، الأوضاع في دول الشتات، المفاوضات وغيرها. وما ينطبق على اللاجئين يصح على المشردين داخلياً، أدبيات عربية قليلة تدرس أوضاع المشردين داخلياً، المتوفر منها يبحث أوضاع الفلسطينيين الذين هُجروا من مدنهم وقراهم يُعيد النكسة عام 1967. تتكرر المشاهدات أو شُحها في عدد آخر من المكتبات الفلسطينية والعربية، وهو ما شكل حافزاً، إلى جانب الأسباب آنفة الذكر، للبحث في قضية المشردين داخلياً في المقام الأول ولاختيار العربية لكتابة الدراسة في المقام الثاني.

- الإشارة إلى الاصطلاح موضع الدراسة، ففي وثائق الأمم المتحدة المترجمة إلى العربية يوصفون بـ"الأشخاص المشردين داخليا" ترجمة لـ"Internally Displaced Persons"، وهو التعبير التي تصفه المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بأنه بيروقراطي سخيف<sup>17</sup>، وتستعيض اللجنة الدولية للصليب الأحمر عنه بالنازحين داخل أوطانهم. أما لغوياً، فيقال "شَرْد" بمعنى طرد ونفر وتستخدم "نَزَح" بمعنى بَعُد<sup>18</sup>، ولأن شرد بهذا المعنى تحمل مزيداً من معاني الإكراه؛ فقد نقول نَزَح و شَرْد ولا نقول مُنَزَّح بل مُشرد لاسم المفعول... لهذا ومجارية لوثائق الأمم المتحدة ذات الصلة، كان الاختيار باستخدام المشردين داخلياً.
- كونهم أكثر الفئات تضرراً، سيكون التركيز في الدراسة على أولئك الذين تشرّدوا داخلياً نتيجة لانتهاكات حقوق الإنسان والنزاعات، مع الإشارة إلى كل من تشرّدوا لغير ذلك من أسباب.

<sup>17</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين:

[http://www.unhcr.org/protect\\_det.asp?doc\\_id=322](http://www.unhcr.org/protect_det.asp?doc_id=322)

<sup>18</sup> المنجد في اللغة والأعلام (دار المشرق، 1991).

- وأخيراً، ضرورة حصر الدراسة فيما يتعلق بالإجابة على سؤالها الرئيس وتفنيد المواضيع ذات الصلة بحسب الأهمية. الأمر الذي استدعى إسقاط النموذج، كونه أو أي نموذج آخر لا يمثل قاعدة سلوك أو معيار يمكن تطبيقه أو سحبه على الحالات الأخرى.

## الفصل الأول:

### التشرد الداخلي؛ حقائق وأسباب

---

الفصل الأول يُسلط الضوء على قضية التشرد الداخلي؛ بعض من الحقائق حول الفئات الأكثر تضرراً وقليل من التفاصيل عن المشردين داخلياً وإنما كانوا... لمحة شاملة تُظهر تنوعاً في الأسباب، تُبقي على التشابه في وجود خروقات لحقوق الإنسان وتبرز تبعات نمط نزاعات جديد يدفع بالأشخاص للجوء إلى الداخل.

قالت: "أشعلوا المنزل وهم يضحكون، قالوا إن لم تغادر سيعودون وحينها لن يتذكروا حتى الكلاب أحياء... غادرنا ولم نأخذ شيئاً سوى الذكريات"<sup>19</sup>؛ قصة من ملايين وقعت خلال العقود الأربع الماضية، والأهم أنها وصلت، كغيرها للكثيرين، فدفعت وأسباب عدة للاهتمام الدولي بالقضية؛ اهتمام اتخذ مراحل عدة، لم تبخل خلالها المنظمات غير الحكومية بلعب دور دفع بالقضية إلى المنابر الرسمية.

---

<sup>19</sup> David Korn, *Exodus within Borders: An Introduction to the Crisis of Internal Displacement*, (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1999), 1.

## المطلب الأول: حقائق حول التشرد الداخلي

قد لا تُغني الأرقام كما الصور عن آلاف الكلمات، لكنها بالتأكيد أبلغ ما يمكن استخدامه لتوصيف حال أكثر من 23.7 مليون مشرد داخلي يتوزعون في 50 دولة، يواجه أكثر من نصفهم الأخطار يومياً، وتشكل 13 حكومة لنحو 6 مليون منهم السبب الرئيس لتشردهم داخل بلدانهم، فيما يبقى 6 مليون منهم على الأقل في 12 دولة دونما مساعدات حكومية كافية... هذا، وتحمل القارة السوداء العبء الأثقل، حيث 12.1 مليون مشرد داخلياً<sup>20</sup>؛ 5.4 في السودان، 1.8 مليون منهم شردوا إبان الأزمة في إقليم دارفور غرباً<sup>21</sup>.

### الفئات المتضررة

بنحو 70 إلى 80% يُقدر عدد المشردين داخلياً من نساء وأطفال<sup>22</sup>، الأمر الذي يُضفي خصوصية على ظروف وتعقيدات قضية التشرد الداخلي الخاصة مسبقاً. يعزى هذا الارتفاع في عدد النساء والأطفال لغياب الرجال قتلاً، جرحاً، إعتقالات أو هرباً من الاستهداف حيناً وانخراطهم طوعاً أو إجباراً أحياناً في النزاعات<sup>23</sup>.

غياب المعيل الزوج أو الأب أو الأخ، يُلقى بالعبء على النساء اللاتي يتوجب عليهن من الآن فصاعداً تحمل مسؤوليات مضاعفة؛ رعاية الأطفال في أجواء جديدة والحصول على عمل لتوفير سبل المعيشة لأسرهن من جهة... ويتترك الأطفال، من

<sup>20</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 51.

<sup>21</sup> IDMC: Countries: Sudan. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpCountries\)/F3D3CAA7CBEBE276802570A7004B87E4?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpCountries)/F3D3CAA7CBEBE276802570A7004B87E4?OpenDocument)

<sup>22</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 19.

<sup>23</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 16.

جهة أخرى، عرضة لأخطار عدة، منها الالتحاق بالمليشيات المسلحة؛ كما لا يزال بعض من شباب موزمبيق وليبيريا يحملون من ذكريات الحرب الأهلية التي جرت في بلدانهم في الثمانينيات والتسعينيات على التوالي، عندما زج بهم المتمردون حين كانوا أطفالاً في أتون النزاع للقيام بأعمال قتالية مثل حراسة المعسكرات أو حمل العتاد، كما استخدموهم كدروع بشرية<sup>24</sup>، والحال هكذا لا يزال يعيشه نحو 30,000 من أطفال جمهورية الكونغو الديمقراطية<sup>25</sup>. ولم ينقض سوء هنا؛ فغالباً ما يرتبط استغلال الأطفال بإجبارهم القيام بأعمال جنسية أو إجرامية مما يعرضهم لأخطار جمة.

أكثر حظاً من هؤلاء من بقي في مخيمات المشردين داخلياً، لكنه بالكاد محظوظاً ذاك الذي يعيش في المخيمات ذات الكثافة السكانية العالية، في بيئة لا ترقى لأن تكون صحية؛ حيث سوء التغذية الذي يصل إلى معدلات مؤرقة تتجاوز الـ70%<sup>26</sup>، زيادة فرص الإصابة بالأمراض، تفكك الروابط الأسرية، الانقطاع عن التعليم وقلة التوعية، إلى ذلك من ظروف صعبة<sup>27</sup>.

لا يقتصر التشرد الداخلي على النساء والأطفال، فلا محددات جنسية، عرقية، إثنية، عمرية، فئوية أو غيرها للمأساة، لكن الأرقام القليلة المتوفرة والمشاهدات تضيف الأقليات، الفقراء والمزارعين إلى جانب النساء والأطفال للفئات الأكثر تضرراً في أوقات النزاعات الداخلية<sup>28</sup>، المسبب الأول للتشرد الداخلي في سنوات ما بعد الحرب

<sup>24</sup> Ibid, 17.

<sup>25</sup> Relief web: Latest updates: Democratic Republic of Congo: Alarming resurgence in recruitment of children in North- Kivu, 31 Mar 2006.  
<http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/ACIO-6NEGVG?OpenDocument>

<sup>26</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 16.

<sup>27</sup> Jens-Hagen Eschenbächer, ed., *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2004* (Geneva: IDMC, 2005), 24-25.

<sup>28</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 14.

الباردة<sup>29</sup>؛ فللفقراء القليل للاكتراث به، وللمزارعين أراضٍ غالباً ما تكون ساحات نزاع ولاأقليات في أكثر الأحيان تمثيل ضعيف في حكوماتهم.

### لمحة شاملة

لم تسلم أي من القارات من ألم التشرد الداخلي، لكن واحدة تألمت ولا تزال أكثر من أي مكان آخر: إفريقيا، حيث 12.1 مليون مشرد داخلياً، حيث كان التقسيم الاستعماري دونما مراعاة لخصوصية الأعراق، اللغات أو القبائل المختلفة في القرن التاسع عشر وحيث كان للحرب الباردة هامش، والأهم، الفقر المدقع والمنافسة المحتدمة على المصادر<sup>30</sup>.

السببين كلاهما: الاختلاف العرقي والمنافسة على المصادر، يشكلان معاً وقوداً لأي نزاع أهلي، فتيله المشاركة غير العادلة في السلطة أو التوزيع غير المتكافئ للمصادر والفرص، إلى ذلك عمد بعض المتمردين والسياسيين في إفريقيا التلاعب في المدنيين للحفاظ على النزاع لأغراض سياسية أو اقتصادية... في ربح الحرب الأهلية التي ذاقت أنغولا مرها لـ 27 عاماً، قام متمردو حركة يونيتا بإجبار المدنيين على التشرد للبقاء بجوار قواتهم في محاولة لتأمين دعم مادي وإنساني<sup>31</sup>، وكذلك فعلت حكومة التوتسي المسيطرة في بروندي في أواخر التسعينيات بحجة حماية الهوتو من هجمات المتمردين<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة المطلب الثالث من الفصل الأول والمتعلق بالاهتمام الدولي بالمشردين داخليا.

<sup>30</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 21ff.

<sup>31</sup> IDMC: Countries: Angola. [http://www.internal-displacement.org/idmc/countries.nsf/\(httpEnvelopes\)/9EDBF337ECC24A16802570B8005A6F56?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/idmc/countries.nsf/(httpEnvelopes)/9EDBF337ECC24A16802570B8005A6F56?OpenDocument)

<sup>32</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 52.

هناك في إفريقيا، يتوزع المشردون داخلياً في 23 دولة<sup>33</sup>، تصدرها السودان، حيث اقترفت ميليشيا الجنجويد، كما تقول جماعات حقوق الإنسان؛ جرائم ضد الإنسانية في إقليم دارفور<sup>34</sup>، وحتى وقت قريب بسبب النزاع بين الحركة الشعبية لتحرير السودان والحكومة... وعلى الرغم من انخفاض النزاعات في القارة إلى ثلاث رئيسية، تدور في: ساحل العاج، الكونغو والسودان<sup>35</sup>، مما ساهم في انخفاض عدد المشردين داخلياً من 13.2<sup>36</sup> إلى 12.1 مليون، إلا أن الاضطرابات المحلية وإن لم تعد تغذي التشرد فإنها لا تزال تمنع العودة<sup>37</sup>.

وبينما يُعد الصراع على الثروات والموارد أحد أهم أركان النزاع في إفريقيا، كانت النزاعات الإثنية والدينية التي صبغت بالأحمر القاني اليوسنة والهرسك، كرواتيا، صربيا، أرمينيا، أذربيجان وعدد آخر من دول الاتحاد السوفيتي السابق، بالإضافة إلى تركيا وقبرص، سبب تشرد ما يزيد عن 2.8 مليون داخلياً في نحو 10 دول أوروبية<sup>38</sup>، كرس اختلاف المعتقد فيها استحضار البندقية.

في أوروبا أيضاً سجل التاريخ أحد أبرز المنعطفات في سجل التدخلات الدولية ربما، حين تدخل حلف شمال الأطلسي في ربيع عام 1999 في كوسوفو، بسبب

<sup>33</sup> IDMC: Countries: Internal Displacement in Africa. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpRegionPages\)/B3BA6119B705C145802570A600546F85?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpRegionPages)/B3BA6119B705C145802570A600546F85?OpenDocument)

<sup>34</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة: هيومان رايتس واتش: بيانات صحفية: السودان: الحكومة ترتكب عمليات "تطهير عرقية" في دارفور، 7 أيار 2004.

<http://www.hrw.org/arabic/docs/2004/05/07/darfur8554.htm>

<sup>35</sup> For further details, see: "Annan: 'Grasp the opportunity' for Africa," *Africa Renewal Online* 19, no.3 (2005): 6. [http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol19no3/19no3\\_eng.pdf](http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol19no3/19no3_eng.pdf)

<sup>36</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2004*, 10.

<sup>37</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 11.

<sup>38</sup> IDMC: Countries: Internal Displacement in Europe. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpRegionPages\)/3C3FBCB4672624E6802570A600559209?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpRegionPages)/3C3FBCB4672624E6802570A600559209?OpenDocument)



ما وُصف بخروقات مرعبة لحقوق الإنسان واستخدام عشوائي للقوة من قبل الحكومة اليوغسلافية... دعم الأهداف السياسية للمجتمع الدولي، والمتمثلة في كوسوفو هادئة، متعددة الإثنيات وديمقراطية، يستطيع شعبها أن يعيش بأمان وينعم بحقوق الإنسان والحريات على أسس متساوية<sup>39</sup>، هي المبررات التي ساقها الحلف لتبرير التدخل في كوسوفو. لم يكن التدخل الإقليمي أو الدولي الأول؛ فمنذ انتهاء الحرب الباردة، كان هناك التدخل الدولي في العراق عام 1991، الصومال عام 1993، رواندا عام 1994 والبوسنة عام 1995، لكن تدخل حلف شمال الأطلسي كان دونما شك التدخل الذي أثار زوبعة من الجدل، حيث سبقت صواريخ الحلف تفويض مجلس الأمن لدى بلغراد<sup>40</sup>.

أما آسيا، فأثقلت فيها نحو 11 دولة بتعداد أكثر من 2.7 مليون مشرد داخلي<sup>41</sup>، شرد الاحتلال منهم والطغيان في العقود الماضية من شرد داخل الأوطان ولا يزال، كما في أفغانستان، وأتمّ النزاع المسلح بين حركات التحرير أو التمرد والحكومات تهجير من تبقى، كما هو الحال في كشمير الهندية أو ميانمار التي استنزفت التشرد الداخلي شرقها؛ حيث عمل النظام العسكري للسيطرة على مناطق الأقليات المحاذية لتايلاند، وبمعدل مشردين داخلياً يتجاوز الـ540,000 جعلها تتصدر قائمة الدول الآسيوية الأكثر تضرراً<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> NATO: Documents: Press Releases: April, 1999: The situation in and around Kosovo - Statement Issued at the Extraordinary Ministerial Meeting of the North Atlantic Council held at NATO Headquarters, Brussels. <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-051e.htm>

<sup>40</sup> لويس هنكن، "كوسوفا وقانون "التدخل الإنساني"، في *تدخل حلف شمال الأطلسي في كوسوفا*، ترجمة الطاهر بوساحية (مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، دراسات عالمية 40، 2001)، 13-20.

<sup>41</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 62.

<sup>42</sup> IDMC: Countries: Myanmar (Burma). [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpCountries\)/59F29664D5E69CEF802570A7004BC9A0?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpCountries)/59F29664D5E69CEF802570A7004BC9A0?OpenDocument)

ليست وحدها النزاعات من شرد وهجر في آسيا، فقد لعب غضب الطبيعة دوراً كبيراً في مضاعفة أعداد المشردين داخلياً فيها، والأمثلة في السنوات الأخيرة كثر لكوارث طبيعية ضربت القارة. ففي الذاكرة لا يزال الزلزال الذي ضرب مدينة بمّ الإيرانية عام 2003، أمواج تسونامي التي اجتاحت سواحل إندونيسيا عام 2004... هذه وغيرها تركت قرىً دونما ساكنيها ومدناً دونما بنية تحتية، لتجبر مئات الآلاف ممن بقوا أحياءً على التشرّد من ديارهم والرحيل عنها.

ومن ميانمار حيث أسوء حالات التشرّد الداخلي إلى كولومبيا، التي يعيش في أكنافها ثاني أكبر عدد للمشردين داخلياً بعد السودان، تختلف الأسباب ويبقى وقّع النزاع باختلاف مسبباته وأطرافه واحداً؛ التشرّد ومزيد من التشرّد. يقارب عدد المشردين داخلياً في أمريكا اللاتينية 3.8 مليون، يتوزعون بشكل رئيسي في 4 دول، هي: كولومبيا، غواتيمالا، المكسيك والبيرو. ما بين 1.7 إلى 3.8 مليون منهم في كولومبيا وحدها<sup>43</sup>، وفيها أيضاً تأخذ النزاعات صبغة من نوع آخر؛ ترتبط بحقول الكوكائين والسلطة، هذه المعارك المتعاقبة منذ ما يزيد عن 40 عاماً دفعت بربع مليون كولومبي للتشرّد داخلياً خلال عام 2005 وحده<sup>44</sup>.

لا يمكن الجزم بانتهاء النزاعات التي خلفتها الحرب الباردة في أمريكا اللاتينية، فلم يولّ ذلك الزمان الذي تتحدى فيه الجماعات المتحدرة من السكان الأصليين الحكومات التي تتربع النخب الأكثر ثراءً على عرشها<sup>45</sup>؛ ففي أمريكا اللاتينية لا تزال الفجوة الاقتصادية كبيرة، كما لم تنفك الفروقات الجمة في توزيع الأراضي

<sup>43</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 56.

<sup>44</sup> IDMC: Countries: Colombia. [http://www.internal-displacement.org/8025708FO04CE90B/\(httpCountries\)/CB6FF99A94F70AED802570A7004CE41?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708FO04CE90B/(httpCountries)/CB6FF99A94F70AED802570A7004CE41?OpenDocument)

<sup>45</sup> IDMC: Countries: Internal Displacement in the Americas. [http://www.internal-displacement.org/8025708FO04CE90B/\(httpRegionPages\)/54F848FB94403472802570A6005595DA?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708FO04CE90B/(httpRegionPages)/54F848FB94403472802570A6005595DA?OpenDocument)

والثروات أن تكون البارود الذي يحفز الأقليات المختلفة في غواتيمالا، المكسيك والبيرو<sup>46</sup>، للمطالبة بحقوقهم لدى حكومات تفتقر في المجمل إلى الحد الأدنى من الشفافية والحكم الرشيد، أحد أهم عناصر منع النزاعات الداخلية وما يترتب عليها من تشرد داخلي<sup>47</sup>.

#### اللاجئون والمشردون داخلياً بالملايين،

2005

اللاجئون <sup>49</sup>	المشردون داخلياً	المنطقة
3.05	12.1	إفريقيا
0.09	3.8	الأمريكيتين
3.08	2.7	آسيا
0.36	2.8	أوروبا
5.22	2.1	الشرق الأوسط <sup>50</sup>

في مقارنة أولية، تُشكل أعداد المشردين داخلياً ضعف أعداد اللاجئين؛ في إفريقيا، أمريكا اللاتينية وأوروبا، بينما تتقارب الأعداد في آسيا وتنقلب الموازين رأساً على عقب في الشرق الأوسط، حيث موطن أكثر من 5 ملايين لاجئ ومنفى نحو 2.1 في أوطانهم<sup>48</sup>.

تمتاز حالات التشرد الداخلي في الشرق الأوسط بطول مدتها الزمنية مقارنة بالمناطق الأخرى، ولكنها كما في غيرها ترتبط غالباً بانتهاكات لحقوق الإنسان،

<sup>46</sup> IDMC: Countries: Internal Displacement in the Americas. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpRegionPages\)/54F848FB94403472802570A6005595DA?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpRegionPages)/54F848FB94403472802570A6005595DA?OpenDocument)

<sup>47</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 95.

<sup>48</sup> IDMC: Countries: Internal Displacement in the Middle East. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpRegionPages\)/F4C363E496AB88D1802570A6005599C7?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpRegionPages)/F4C363E496AB88D1802570A6005599C7?OpenDocument)

<sup>49</sup> بحسب إحصائيات غير نهائية لمفوضية شؤون اللاجئين، تم إرسالها من قبل هنريك بيلجارد، الإحصائي المساعد في المفوضية في رسالة إلكترونية بتاريخ 6 نيسان 2006.

<sup>50</sup> تم جمع معطيات اللاجئين بحسب المناطق التي تعتمدها IDMC، فلا تخصيص في إحصائيات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين للمناطق، بل للدول بحسب توزيعها في القارات.

تسببها الأنظمة التوتاليتارية<sup>51</sup>، التي تنتهج من الإقصاء وطمس الهوية سياسة تجاه الأقليات من مواطنيها طوراً، ويكرسها الاحتلال الأجنبي أطواراً.

يحفزها مؤخراً الاحتلال الأمريكي وقوات التحالف في العراق منذ غزوه عام 2003، بعد أن كان النظام البعثي هناك قد اتخذ من التهجير سياسة باقتلعه مئات الآلاف من الأكراد من المناطق الشمالية والوسطى بهدف فرض السيطرة العربية السنية على مناطق الثروة النفطية، ليتجاوز عدد العراقيين المشردين فيه 1.3 مليون<sup>52</sup>، الحرب الإسرائيلية على لبنان التي شردت مئات الآلاف من الجنوب في صيف عام 2006، الاحتلال الإسرائيلي الذي قام بتدمير آلاف المنازل في الأراضي الفلسطينية المحتلة لبناء جدار الفصل<sup>53</sup>، عقاباً أو في إطار عمليات عسكرية، ليزيد على الخناق خناقاً بممارساته ويشرد عشرات الآلاف من الذين بقوا فيما تبقى من أرض فلسطين التاريخية والتي لا تزال تحمل بعضاً من اسمها، ناهيك عن عشرات الآلاف من الفلسطينيين<sup>54</sup>، ممن علقوا خارج مدنهم وقراهم في دولة فرضت عليهم الهوية وسلبتهم المواطنة بُعيد النكبة عام 1948.

<sup>51</sup> منذ نهاية الثلاثينات شاع استخدام المصطلح، الذي أصبح يُطلق على الدولة الشمولية التي تنظم جميع أوجه السلوك الخاص والعام.

<sup>52</sup> IDMC: Countries: Iraq. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpCountrySummaries\)/0E47C4678D13EC27802570C00056B6F7?OpenDocument&count=10000](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpCountrySummaries)/0E47C4678D13EC27802570C00056B6F7?OpenDocument&count=10000)

<sup>53</sup> For further details of displacement because of the wall, see "Displaced by the Wall: Forced displacement as a Result of the West Bank Wall and its Associated Regime" an IDMC publication, September 2006. [http://www.internal-displacement.org/idmc/website/resources.nsf/\(httpPublications\)/7948FAC4BFA7F72BC12571F500347C2E?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/idmc/website/resources.nsf/(httpPublications)/7948FAC4BFA7F72BC12571F500347C2E?OpenDocument)

<sup>54</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة: كوهين، هليل. *الغائبون الحاضرون: اللاجئون الفلسطينيون في إسرائيل* منذ سنة 1948. مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، الطبعة الثانية، 2003.

## المطلب الثاني: أسباب التشرد الداخلي

يصعب تحديد أسباب التشرد الداخلي، فغالباً ما تتعدد، تتداخل وترتبط الأسباب بعضها ببعض<sup>55</sup>، وإن كانت انتهاكات حقوق الإنسان العامل المشترك فيما بينها، إلا أن تحول النزاعات من دولية إلى داخلية يبقى التحول الأكثر إثارة للاهتمام.

تصنيف الأسباب المؤدية إلى التشرد خطوة أولى في سبيل معالجة جذور القضية، ومن هنا تنبع الأهمية: فإن ارتبطت الأسباب بسياسات خارجية مثلاً، كنهاية الحرب الباردة، فقد أتت هذه أكلها وأخذ العالم بالتأقلم مع النظام الجديد<sup>56</sup>، أما إن ضربت القضية جذورها فيما بات يعرف بأزمة الهوية القومية، فمن الأرجح أن تبقى المعطيات المتوفرة عن أعداد المشردين داخلياً على حالها، إن لم تزداد.

تغير مُلفت لعدد وطبيعة النزاعات في الميدان شهدته العقود الأخيرة؛ فبعدما كان احتمال مشاركة دولة ما في حرب ضد دولة أو دول أخرى يصل إلى دولة من بين كل 40 في القرن السابع عشر، أصبح أقل من دولة من بين 100 في الفترة ما بين 1945 و1995، وذلك في مقابل ارتفاع عدد النزاعات الداخلية إلى 129 مقابل 58 حرباً؛ معظمها في إفريقيا والشرق الأوسط. تعزز ادعاء هولستي (Holsti) بأن معظم التهديدات التي تطال الدول تنتج داخلها، بيد أن عدد من الحروب بين الدول بفوضى أو بنزاعات أهلية<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Chaloka Beyani, *Internally Displaced in International Law* (Oxford: Refugee Study Program, unpublished study, 1995), 27.

<sup>56</sup> Roberta Cohen and Francis Deng, *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1998), 23.

<sup>57</sup> Kalevi Holsti, "War, Peace, and the State of the State," *International Political Science Review* 16, no. 4 (1995): 321-322.

أحد أبرز الأسباب، هي طبيعة الدول التي أُنشئت ما بعد عام 1945؛ المسألة لا تتعلق بالأمن أو النظام الدولي، برأي هولستي، بل في خصائص الدول القوية، الضعيفة والمنهارة، كما صنفها. لقد شهدت الأعوام اللاحقة لإنشاء الأمم المتحدة طفرة في عدد الدول، فمن 42 دولة حضرت الاجتماع الأول للهيئة الأمامية عام 1945 إلى أكثر من 180 دولة عضو في الأمم المتحدة بنهاية عام 1995<sup>58</sup>، تسبب الاستعمار لمعظمها في تركيبة معقدة؛ لا تؤسس أبداً لبناء الدولة، كأن أنشأ في الوحدة الإدارية الواحدة عدداً من القوميات، الأديان، اللغات والأنماط التجارية المختلفة أو قسّم تلك القائمة؛ سياسات جعلت أو ستجعل من هذه الدول قضايا على جدول أعمال الأمم المتحدة<sup>59</sup>!

لأسباب عملية، يمكن تصنيف أبرز أسباب التشرد الداخلي بالتالي:

#### (1) النزاع المسلح، الاضطرابات الشعبية والفوضى العارمة<sup>60</sup>

تشكل النزاعات الداخلية، إلى الآن، العامل الأهم للتشرد الداخلي، فما يربو من نصف حالات التشرد الداخلي وأكثرها صعوبة يعود إلى النزاعات الداخلية<sup>61</sup>، التي تعكس أزمة في الهوية القومية تحدث عندما تتلاعب مجموعة أو مجموعات مسيطرة إلى درجة تهيمش الباقين، الذين تنتكر لحقهم في الحماية والمساعدة، هذه التي تدين بها الدول إلى مواطنيها<sup>62</sup>. فبالنسبة لعدد من الحكومات، المشردون داخلياً، وإن كانوا مواطنين نظرياً، إلا أنهم غرباء عملياً؛ يتحدثون لغة أخرى، يدينون بدين

<sup>58</sup> عدد الدول الاعضاء في الأمم المتحدة المتحدة اليوم هو 192، آخرها بالانضمام إلى الهيئة الأمامية كانت جمهورية الجبل الأسود عام 2006. لمزيد من التفاصيل، يمكن مراجعة:

<http://www.un.org/members/list.shtml>

<sup>59</sup> Holsti, "War, Peace, and the State of the State," 327ff.

<sup>60</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 6-8.

<sup>61</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 13.

<sup>62</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 6.

آخر أو يعتقدون بغير ما تعتقد به المجموعة أو المجموعات التي تمارس بالتعسف سلطتها، مما يُسهل اعتبار الطرف الآخر غريباً أو عدواً وإدانتته بالشكوى الراجحة: "هؤلاء ليسوا منا"<sup>63</sup>!

وفي حين تدار النزاعات الخارجية، وهي سبب التشرّد الداخلي في سبع حالات فقط من بين 63 تم رصدها<sup>64</sup>، بطرق يفترض أن تقلل الخطر على سلامة المدنيين، تبقى النزاعات الداخلية، وخاصة تلك المتعلقة بتشريد الأفراد بموجب خطوط ديمغرافية؛ الأخطر، حيث بات تشريد المدنيين وسيلة لإدارة النزاع لا أحد عواقبه<sup>65</sup>، وبغض النظر عن الهدف من هذه العمليات: تأكيد السيطرة على منطقة كان أم إنتاج مجموعات عرقية متجانسة في مناطق معينة، النتيجة ذاتها تبقى: تشرّد يتبع انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، تطال المدنيين قبل أو دون سواهم.

## (2) الكوارث البيئية؛ طبيعية كانت أو من صنع الإنسان<sup>66</sup>

وعلى الرغم من أن جهود الإغاثة المحلية والدولية غالباً ما ترافق الكوارث البيئية<sup>67</sup>، إلا أن قضيتين مؤرقتين لا يمكن التغاضي عنهما تبقيان: الإغاثة الدولية التي تخبو مع الاضواء التي تُسلط على هذه الكوارث، ومصاحبة الكوارث أحياناً عدة بانتهاكات لحقوق الإنسان... في إثيوبيا مثلاً، رافقت المجاعة التي ضربت البلاد منتصف الثمانينيات انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، حيث مُنعت أغذية الإغاثة عن سكان المناطق

<sup>63</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 7.

<sup>64</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 13.

<sup>65</sup> Emanuela-Chiara Gillard, "The Role of International Humanitarian Law in the Protection of Internally Displaced Persons," *Refugee Survey Quarterly* 24, no. 3 (2005): 37.

<sup>66</sup> Catherine Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons* (Cambridge, 2004), 30.

<sup>67</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 16.

التي تأثرت بالازمة لإقناعهم بإعادة الاستيطان في مناطق يكون فيها الغذاء متاحاً، كما جرت عمليات إعادة التوطين باستخدام العنف<sup>68</sup>.

في حالات أخرى، عندما تحل المجاعة بسبب منع وصول المحاصيل أو سوء توزيع المساعدات العينية، مثلاً، تكون الأفعال البشرية السبب في الحرمان، لا الطبيعة، والمجاعة الكبرى التي ضربت البنغال في الأربعينيات وأودت بحياة نحو 5 ملايين شخص مثلاً<sup>69</sup>.

الكوارث المفجعة التي حلت في أواخر عام 2004 وفي عام 2005 استرعت انتباهاً واسعاً، فتشرد أكثر من مليون داخلياً في المناطق التي ضربتها أمواج تسونامي جنوبي آسيا، أثار من جديد مسائل تتعلق بحالة حقوق الإنسان التي تخص المشردين داخلياً جراء كوارث بيئية<sup>70</sup>، الأمر الذي كان من شأنه دفع ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً، والتر كالين، إلى اقتراح وضع مبادئ توجيهية عملية لمنظمات حقوق الإنسان والمنظمات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في حالات الكوارث الطبيعية<sup>71</sup>، تم عرضها على مجلس حقوق الإنسان عام 2006، وافقت عليها وتبنتها اللجنة المشتركة الدائمة بين الوكالات<sup>72</sup>.

<sup>68</sup> الفقرة (34) من التقرير التحليلي عن المشردين داخلياً للأمين العام للأمم المتحدة، رقم E/CN.4/1992/23، 14 شباط 1992.

<sup>69</sup> Andrew Shacknove, "Who Is a Refugee?" *Ethics* 95, no. 2 (1985): 280.

<sup>70</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة حماية المشردين داخلياً في حالات الكوارث الطبيعية: زيارة عمل إلى آسيا قام بها ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، في الفترة من 27 شباط إلى 5 آذار 2005. <http://www.ohchr.org/English/issues/idp/Tsunami.pdf>

<sup>71</sup> الفقرة (9) من تقرير فئات معينة من الأفراد والجماعات: النزوح الجماعي والمشردون، لممثل الأمين العام فالتر كالين، رقم E/CN.4/2006/71، 12 كانون الثاني 2006.

<sup>72</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الإضافة الأولى من تقرير فئات معينة من الأفراد والجماعات: النزوح الجماعي والمشردون، لممثل الأمين العام فالتر كالين، رقم A/HRC/4/38.Add.1، كانون الثاني 2007.



(3) المشاريع التنموية<sup>73</sup>

بحسب البنك الدولي تم تشريد نحو 10 ملايين شخص منذ عام 1990 بسبب إنشاء مشاريع تنموية ضخمة، تتعلق ببناء سدود أو إقامة مشاريع مواصلات، مناجم ومنشآت طاقة وغيرها... في الصين يُتوقع أن يشرد أكثر من مليون في السنوات الـ10 المقبلة جراء بناء المضائق الثلاث على نهر يانغتسي. وعلى الرغم من أن القاعدة تقضي بأن يتم تعويض المتضررين، إلا أن الحال ليس دائماً كذلك؛ فقد لا تكون التعويضات عادلة أو لا تكون أصلاً. الأقليات هم الفئة الأكثر تضرراً في هذه الحالات، فالغالب ألا تشركهم الحكومة في قراراتها، كما قد يواجهون تمييزاً في القرارات المتعلقة بإعادة التوطين والنقل، في حين تبقى مسألة توصيف النقل المرتبط بالمشاريع التنموية كنقل طوعي أو قسري الموضوع الأكثر إثارة للجدل.

(4) لاجئون سابقون<sup>74</sup>

وهم اللاجئون بالمعنى التقليدي، من الذين عادوا إلى دولهم ولم يتمكنوا من العودة إلى أماكن سكنهم الأصلية. يشار إليهم بالعائدين، وتتميز عودتهم المنسقة أو العشوائية بالتعقيد كونها تُشرك: البلد الملجأ، البلد الأصل، المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ومنظمات أخرى... قد تكون عودتهم جزءاً من حل، فيعودون إلى بلادهم طوعاً، ويحجمون خوفاً العودة إلى منازلهم، أو يمنعهم دمار المنزل أو سكن آخرين فيه، أو تحول حقول الألبان المزروعة وتناى بهم في بلادهم، كمئات الآلاف من الروانديين العائدين من الكونجو عام 1996<sup>75</sup>، أو تكون عودتهم بداية

<sup>73</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 30-31.

<sup>74</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 9.

<sup>75</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 41.

لأزمة تشرد جديدة، كما لوحث تشاد بطرد نحو 200,000 لاجئ سوداني، في أعقاب محاولة تمرد اتهمت تشاد الحكومة السودانية بالضلوع بها في أوائل نيسان 2006.<sup>76</sup>

لم تشمل تعريفات المشردين داخلياً الرسمية منها وغير الرسمية المشردين داخلياً من العائدين، كما سيتضح لاحقاً، ولعل السبب من وراء ذلك يعود إلى وضعهم المؤقت، كما كان في مخيمات العائدين بين سنوات 1990 و1995 في أفغانستان، كمبوديا، السلفادور وإثيوبيا مثلاً، أو لتمثيلهم فئة من اللاجئين عادت دونما اكتمال عناصر انتهاء اللجوء، ليستمر التشرد.<sup>77</sup>

العوامل الاقتصادية، خاصة تلك المرتبطة بالفقر المدقع، تشكل سبباً إضافياً للتشرد الداخلي، وقد تم التطرق لها مراراً، لكن عدم وضوح عنصر الإكراه فيها من جهة، ولأن إضافتها توسع المفهوم إلى حد يعرضه لخسارة جوهره من الجهة الأخرى، لم يتم إدراجها في أي من التعريفات.<sup>78</sup>

في المحصلة، يبقى التشرد الداخلي خطوة أولى قبل الانتقال إلى دول الملجأ أو معالجة أسبابه فالعودة أو الإستقرار. ففي أوقات الضيق، وعندما يضطر المرء أو يجبر مغادرة دياره، يجنح إلى البقاء بالقرب من مكان إقامته، بين أفراد مجتمعه، داخل حدود دولته على أمل عودة قريبة، وفي ظل صعوبة توفر وسائل الانتقال والاتصال يكون التشرد داخلياً، لا محالة!

<sup>76</sup> الجزيرة: أخبار: قرار تشاد طرد اللاجئين السودانيين يقلق المجتمع الدولي، 16 نيسان 2006.

<http://www.aljazeera.net/NR/exeres/A6017A5D-1A62-486C-B89C-492B8B90776D.htm>

<sup>77</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 9.

<sup>78</sup> Erin Mooney, "The Concept of Internal Displacement and the case for Internally Displaced Persons as a Category of Concern," *Refugee Survey Quarterly* 24, no. 3 (2005): 13.

## المطلب الثالث: الاهتمام الدولي بالمشردين داخلياً

في حين تفشل الدول في حماية مواطنيها وتغيب ظروف العيش بكرامة، تبقى وسائل الاتصالات والإعلام لترصد الانتهاكات وتُصعّب قبول حجج كالسيادة الإقليمية لدرء مأساة المشردين داخلياً عن المجتمع الدولي<sup>79</sup>. كما يبقى هؤلاء حجر الزاوية بتشكيلهم كثافة سكانية غير مستقرة، تكون في حالات النزاع الداخلي خاصة المسمار الأخير في نعش الثبات السياسي في دولهم، وما يلي خسارة هذا الثبات من تبعات على الصعيد المحلي والإقليمي<sup>80</sup>... إضافة إلى صياغة النظام العالمي بُعيد انتهاء الحرب الباردة وإبان عصر "الحرب على الإرهاب"، حيث:

(1) بعد أن كان اللاجئين إبان الحرب الباردة مكان ترحيب، وكان اللجوء من معسكر إلى الآخر يُعتبر صفقة تدلل على الثغرات في النظام السياسي المقابل، أصبح اللاجئين مكان تهديد وشك، كما ازداد التردد في قبولهم أو تمويل إقامتهم في بلد ثالث<sup>81</sup>.

(2) أصبحت النزاعات في معظمها داخلية، فقد خلف انهيار الاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا عدد من الدول التي تحتضن أقليات متناحرة داخل الحدود الجغرافية الواحدة، ومن جهة أخرى غذى تدفق السلاح السوفياتي والأمريكي إبان الحرب الباردة الصراع بين الأطراف المتناحرة داخل دول عدة، لتستمر النزاعات فيها وتشتد، كما في إثيوبيا، أنغولا، أفغانستان، غواتيمالا وغيرها<sup>82</sup>.

<sup>79</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 11.

<sup>80</sup> Niles Geissler, "The International Protection of the Internally Displaced," *International Journal of Refugee Law* 11, no. 3 (1999): 452.

<sup>81</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 3-4.

<sup>82</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 19.

(3) لم تكن إجراءات اللجوء أبداً سهلة، فقد تغلق دولاً حدودها كما فعلت تركيا عام 1991 في وجه اللاجئين الأكراد من العراق<sup>83</sup>، والأردن في وجه اللاجئين الفلسطينيين من العراق في أوائل 2006<sup>84</sup>. وقد تملي سياسات تأشيرات معقدة مثلاً وتضع شروطاً على منح اللجوء، الأمر الذي يزداد صعوبة يوماً بعد يوم في ظل التشريعات "المناهضة للإرهاب"، حيث تعزز الهاجس الأمني في السنتون الأخيرة إلى أن بات التعامل مع قضايا اللجوء ينبع من منطلق السيطرة عليها في المقام الأول، وليس من منطلق حقوق الإنسان واحترام كرامته كما يجب أن يكون.

(4) بات تمرير القرارات في مجلس الأمن أكثر يسراً في غياب تحدي الفيتو الأمريكي / السوفياتي، كل للحفاظ على مصالحه وحماية حلفائه<sup>85</sup>، هذا بالإضافة إلى تفرد الولايات المتحدة بالقرار الدولي إلى درجة خلطت فيها مصالحها بصلاحيات مجلس الأمن؛ والأمثلة عدة، آخرها اجتياح أفغانستان والعراق بادعاءات القضاء على الإرهاب وأسلحة الدمار الشامل، نشر الديمقراطية ومفاهيم حقوق الإنسان.

كما لا يمكن إغفال الدور الذي لعبته بعض المنظمات غير الحكومية بتسليط الضوء على قضية التشرد الداخلي، وبخاصة في المراحل الأولى؛ حيث عملت

<sup>83</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 3-4.

<sup>84</sup> الجزيرة: أخبار: أمنستي تنتقد منع الأردن فلسطيني العراق من دخول أراضيها، 28 آذار 2006.

<http://www.aljazeera.net/NR/exeres/45E6785C-847E-4A3D-BDA4-66B4B861C3B4.htm>

<sup>85</sup> ففي حين نشط الاتحاد السوفيتي بالاعتراض واستخدام حقه 119 مره وقامت روسيا الاتحادية باستخدامه ثلاث مرات فقط، قامت الولايات المتحدة باستخدامه 80 مرة (نحو نصفها لحماية إسرائيل) حتى نهاية عام 2005... مزيد من التفاصيل في الصفحة الإلكترونية لـ Global Policy Forum:

<http://www.globalpolicy.org/security/data/vetotab.htm>

مجموعة من المنظمات غير الحكومية الدولية على زيادة الوعي بالقضية ودأبت بعد ذلك في العمل مع المؤسسات الأخرى لإيجاد الحلول<sup>86</sup>.

في عالم اليوم، حيث لم يعد التعاون الدولي قصراً على الدول، وأصبح للمؤسسات غير الحكومية دور فاعل في التأثير على السياسات ووضع القضايا على أجندة المجتمع الدولي. اكتسبت قضية المشردين داخلياً زخماً بعد أن واجهت عدد من المنظمات غير الحكومية مشاكل تتعلق بالوصول إليهم، فبالنسبة للجنة الأصدقاء العالمية للتشاور (Quakers)، مجلس الكنائس العالمي (WCC) والفريق المعني بسياسات اللاجئين (RPG)؛ كانت الحاجة ملحة لإثارة القضية على الصعيد الدولي، وبالتعاون مع مجلس الكنائس العالمي، وبشكل غير رسمي مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، تم العمل بهذا الاتجاه<sup>87</sup>.

لهذا كله وأكثر، كان الاهتمام الدولي بإيجاد إطار لتوفير الحماية لمن يتشردون داخل دولهم، وكانت الإنطلاقة الحقيقية في بداية التسعينيات من القرن المنصرم...

في تموز 1990، طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي من الأمين العام للأمم المتحدة أن يراجع قدرة وخبرة الأمم المتحدة في تنسيق المساعدات للاجئين والمشردين داخلياً. لجنة حقوق الإنسان وكجزء من المراجعة، دعت الأمين العام اعتبار حقوق الإنسان على ضوء واقع المشردين داخلياً، إلى أن باتت حماية المشردين داخلياً جزءاً من عمل الأمين العام، الذي طُلب منه تقديم تقرير تحليلي

<sup>86</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 8.

<sup>87</sup> Simon Bagshaw, *Developing the Guiding Principles on Internal Displacement* (Global Public Policy Case Studies), 7.

بهذا الشأن، وعليه قامت لجنة حقوق الإنسان في جلستها الـ48 عام 1992 بإضافة بند على أجندها يحتوي مداخلات تتعلق بحماية المشردين داخلياً، كما حصلت اللجنة على التقرير التحليلي من الأمين العام السابق بطرس غالي حول المشردين داخلياً بعنوان "المناهج والطرق والوسائل البديلة التي يمكن الأخذ بها داخل منظومة الأمم المتحدة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية"<sup>88</sup>.

لعب هذا التقرير دوراً في استقصاء مواقف بعض الدول من قضية المشردين داخلياً، فأظهر مسببات وتبعات التشرد الداخلي وآثاره على التمتع بحقوق الإنسان، مسألة الحاجة إلى معايير جديدة في حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمشردين داخلياً وسبل الحماية الدولية والمساعدة المتاحة لهم، كما احتوى، وللمرة الأولى على تعريف للمشردين داخلياً... لكنه بقي في إطاره تجريبياً؛ فالمواقف غير الحاسمة لنحو 34 دولة ومنظمة، بخصوص توفير الحماية الدولية للمشردين داخلياً، حُسبت على التقرير لا معه<sup>89</sup>.

نظرياً، بناءً على مواقف الدول الأعضاء تحدد الأمم المتحدة المعايير المقبولة دولياً، ولأن الدول تبقى متحفظة فيما تعتره شأنها داخلياً كحالات النزاع الداخلي، قام الأمين العام للأمم المتحدة وبموجب قرار لجنة حقوق الإنسان وبموافقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتعيين فرانسيس دينغ ممثلاً له يُعنى بالمشردين داخلياً في آذار 1992، وذلك لاستقصاء مواقف الدول فيما يخص المشردين داخلياً وللحصول على إطار توافق دولي<sup>90</sup>، حيث شملت ولايته: تحليل معايير

<sup>88</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 12ff.

<sup>89</sup> Ibid, 14.

<sup>90</sup> Ibid, 15ff.

الحماية، مراجعة الإطار المؤسسي القائم والبحث عن سبل لتحسين التنسيق بين مؤسسات الأمم المتحدة، وزيارة مواقع تواجد المشردين داخلياً<sup>91</sup>.

بعد مضي أكثر من 14 عاماً على تعيينه، يمكن الجزم بأن عمل ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً السابق، فرنسيس دينغ، كان أشبه بالمحفز للاهتمام المحلي والدولي بالقضية، وبخاصة من خلال صياغته للمبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي، عام 1998<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 8.

<sup>92</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 9.

## الفصل الثاني: ما بين اللجوء والتشرد الداخلي

---

لا يسهل تأمين الحماية والمساعدة دونما تعريف المحتاجين إليها، ومن هنا كانت الضرورة لوضع تعريف للمشردين داخلياً، ذلك بعد أن دفع تردي الأوضاع، كما الأرقام المتزايدة للمشردين داخلياً، بالقضية إلى المناير ووجه إليها بعضاً من الاهتمام.

في إطار التشابه والاختلاف ما بين اللجوء والتشرد الداخلي، يبقى الاغتراب وطلب الملجأ الصلة الأقوى والسبب الأكبر للخلط ما بين الحالتين، بغض النظر عن الظروف التي أجبرتهم على الهرب أو الوجهة المتوخاة؛ فالمشردون داخلياً "لاجئون" بمعنى طلب الحماية والملاذ الآمن، وإن لم يكتمل اللجوء بمعناه القانوني، أي بخروجهم من حدود دولهم للأسباب التي تنص عليها الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها، ولهذا كانت التسمية: "اللاجئون" في الوطن... هذا وأكثر في الفصل الثاني.



## المطلب الأول: تعريف المشردين داخلياً

قبل الخوض في التفاصيل المتعلقة بإيجاد تعريف، من الأجدى أن يكون البدء بما يُحوج إلى التعريف بالمشردين داخلياً، حيث تنبع الأهمية القانونية لتعريف أية فئة من ضرورة تحديد القواعد السارية عليها، تماشياً مع المبدأ القائل بأن الخاضعين للقانون يجب أن يعرفوا كيف يتصرفون من حيث الحقوق والواجبات<sup>93</sup>؛ وعليه، كانت الضرورة بإيجاد تعريف للمشردين داخلياً لتحديد من يتأهل للحصول على الحماية والمساعدة في الدرجة الأولى، بالإضافة إلى أن اعتماد تعريف من شأنه أن يسهل عملية جمع الإحصاءات والبيانات الأخرى، سيكون مفيداً لعمل الوكالات في الميدان<sup>94</sup>، كما سيضيف إلى مراجعة القوانين السارية على المشردين داخلياً ويعرّف بالثغرات في تلك القائمة<sup>95</sup>.

من السودان يبدأ التاريخ، أقله ذلك المتعلق بمفهوم المشردين داخلياً، ففيها كانت أولى حالات التشرد الداخلي التي استقطبت اهتماماً عالمياً في أوائل السبعينيات، ومن رحمها ولد الاصطلاح الأول: "الأشخاص المشردين"، حين طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي من المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، عام 1972، تقديم المساعدة "للاجئين العائدين من الخارج وكذلك الأشخاص المشردين داخل البلاد"<sup>96</sup>. مرت سنوات عدة وبقي الاستخدام كما هو:

<sup>93</sup> Francis Deng, "The International Protection of the Internally Displaced," *International Journal of Refugee Law*, Special Issue (1995): 80.

<sup>94</sup> الفقرة (126) من تقرير المشردون داخلياً، لممثل الأمين العام فرانسيس دينغ، رقم E/CN.4/1995/50، شباط 1995.

<sup>95</sup> Geissler, "The International Protection of the Internally Displaced," 453.

<sup>96</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 7.

"الأشخاص المشردين"، في إطار عمليات الإغاثة الطارئة بدون أي تصور لتوفير الحماية<sup>97</sup>، ودونما تمييز بين من تشرّد إلى داخل البلاد أو خارجها.

مؤتمران أثارا قضية المشردين داخلياً على الصعيد العالمي في أواخر الثمانينيات؛ فبالإضافة إلى المؤتمر الدولي حول محنة اللاجئين، العائدين والأشخاص المشردين في جنوب إفريقيا عام 1988، كان لقضية التشرّد الداخلي حضوراً في المؤتمر الدولي المعني باللاجئين في أمريكا الوسطى<sup>98</sup>، حيث تم تعريف الأشخاص المشردين فيه عام 1989 بأنهم من "اضطروا ترك منازلهم أو فعالياتهم الاقتصادية المعتادة نتيجة لتهديد حياتهم، أمنهم، أو حريتهم بسبب العنف المعمم أو النزاع السائد والذين لم يغادروا بلادهم"<sup>99</sup>.

إلى حين، لم يكن هناك "اتفاق تام حول مضمون التعريف"<sup>100</sup>؛ والمقصود تعريف المشردين داخلياً، والاقتراب من تقرير لممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً عام 1995... فقد أثار التعريف العملي الأول، الوارد في الفقرة (17) من تقرير الأمين العام التحليلي، المشار إليه سابقاً، الجدل، وفيه عُرف "المشردون داخليا" بأنهم: "الأشخاص الذين أُجبروا على الهرب بأعداد كبيرة من منازلهم على نحو مفاجئ وغير متوقع، نتيجة لنزاع مسلح أو صراع داخلي أو انتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان أو لكوارث طبيعية أو من صنع الإنسان؛ والذين هم داخل أراضي بلادهم ذاتها"<sup>101</sup>.

<sup>97</sup> Ibid, 14.

<sup>98</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 8.

<sup>99</sup> Luke Lee, "Internally Displaced Persons and Refugees: Toward a Legal Synthesis?" *Journal of Refugee Studies* 6, no. 1 (1996): 28.

<sup>100</sup> الفقرة (118) من تقرير المشردون داخلياً، لممثل الأمين العام فرانسيس دينغ، رقم E/CN.4/1995/50، شباط 1995.

<sup>101</sup> الفقرة (17) من التقرير التحليلي عن المشردين داخلياً للأمين العام للأمم المتحدة، رقم E/CN.4/1992/23، شباط 1992.

تعرض التعريف إلى العنصرين الأهم، وهما: الإجبار على الهرب والبقاء داخل حدود البلاد ذاتها<sup>102</sup>، لكنه أبقى أسئلة دونما مجيب<sup>103</sup>:

- جاء في التعريف "...بأعداد كبيرة"؛ في كولومبيا، مثلاً، حيث ملايين المشردين داخلياً الذين لم يهاجروا سويماً بأعداد كبيرة، بل في جماعات صغيرة لتفادي الأنتظار... ماذا عن هؤلاء الذين يهربون أو يتشردون في جماعات صغيرة متتالية؟ هذا، بالإضافة إلى معضلة النسبية، فأى الأعداد يمكن اعتباره كبيراً!؟

- كما جاء فيه "...على نحو مفاجئ وغير متوقع"؛ ماذا عمن طردوا قسراً؟ ففي الحالات الأكثر جدية تم طرد مئات الآلاف من مسلمي البوسنة والأكراد في العراق، على سبيل المثال لا الحصر، بعد أن أعطوا مهلة معقولة... لا يبدو من المنطق أو العدل أن يرتبط توفير الحماية أو المساعدة للمحتاجين إليها بناءً على جهلهم أو عدم إدراكهم لإمكانية احتياجهم للحماية لاحقاً، فالإبلاغ المسبق بقصف منشآت مدنية مثلاً، لا يعفي الفاعل من مسؤولياته ولا يجعل من القصف أمراً "قانونياً"، كما لا يحجب حق المتضررين!

هذه القضايا وأخرى تتعلق باستخدام مصطلحات كـ "المنازل" و"بلادهم ذاته"، تطرق لها ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً في تقريره عام 1995، خاصة بعد تحلل دول كالاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا في بداية التسعينيات<sup>104</sup>. فتمت الإشارة في الفقرة (125) من التقرير إلى توصية آلت إلى تعديل التعريف العملي ليصبح: "الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين أجبروا على الهروب من منازلهم أو أماكن إقامتهم العادية على نحو مفاجئ وغير متوقع، نتيجة لنزاع

<sup>102</sup> Deng, "The International Protection of the Internally Displaced," 77.

<sup>103</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 12.

<sup>104</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 35.

مسوح أو صراع داخلي أو انتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان أو لكوارث طبيعية أو من صنع الإنسان؛ والذين لم يعبروا الحدود المعترف بها دولياً لدولة من الدول"<sup>105</sup>.

خطوة أخرى إزاء، تمثلت في توسيع المفهوم، ليشمل عدد أكبر من المحتاجين للحماية والمساعدة ممن تجمعهم مشاكل وخصائص هذه الفئة، وثلاث خطوات حتى التعريف الأكثر شمولاً، الوارد في المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي والملحق بتقرير ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً عام 1998، حيث تمت معالجة قضايا:

- الإيجار أو الاضطرار للهرب، وهي قضية شائكة ترتبط بمفهوم الموافقة والإرادة<sup>106</sup>.
- عنصر المفاجئة، الموضّح في مثال اليوسنة والعراق أعلاه.
- تحديد أسباب التشرّد الداخلي، بشكل دلالي من لشمول من هم بحاجة للحماية والمساعدة الخاصة وبدقة حتى يكون التعريف قابلاً للتطبيق العملي، بإبقاء الباب موارباً بعدم استثناء أسباب أخرى.

بالحاق من اضطر للهرب بمن أجبر عليه، حذف عنصر المفاجئة وإضافة "بخاصة" لتسبق أسباب التشرّد الداخلي دونما استثناء أي مسبب مستقبلاً<sup>107</sup>، بات التعريف: "الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين أجبروا أو اضطروا للهرب أو ترك ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، وبخاصة كنتيجة لتزاع مسلح أو حالات

<sup>105</sup> الفقرة (125) من تقرير المشردون داخلياً، لممثل الأمين العام فرانسيس دينغ، رقم E/CN.4/1995/50، شباط 1995.

<sup>106</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة المطلب الأول من الفصل الثالث والمتعلق بالإطار القانوني القائم لحماية المشردين داخلياً.

<sup>107</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 14.

عنف عام أو انتهاكات لحقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو من صنع الإنسان، أو لتفادي آثار هذه الأوضاع، ولكنهم لم يعبروا الحدود الدولية المعروفة للدولة<sup>108</sup>.

وبالتوازي مع العمل الرسمي، عملت رابطة القانون الدولي، على وضع تعريف للمشردين داخلياً، وخلصت اللجنة الدولية للمشردين داخلياً، التابعة للرابطة عام 2000 إلى تعريف تم تبنيه في إعلان لندن لمبادئ القانون الدولي بشأن المشردين داخلياً، وفيه لم تقتصر أسباب التشرد الداخلي على النزاعات المسلحة، الاضطرابات الداخلية أو الانتهاكات المنتظمة لحقوق الإنسان، وإن لم يتم ذكر الكوارث الطبيعية أو تلك التي يصنعها الإنسان بصورة مباشرة، أقله في الجزء الأول من التعريف، ففي الفقرة (2) من المادة (1) للإعلان، تضمن التعريف الأشخاص المشردين لأي من الأسباب كالكوارث أو المشاريع التنموية الضخمة، في حال فشل الدولة أو أية سلطة فعلية، لسبب يشكل خرقاً لحقوق الإنسان الأساسية، في حماية أو مساعدة الضحايا<sup>109</sup>.

التفسير الذي دعم قرار استثناء الكوارث كمسبب للتشرد الداخلي من الجزء الأساسي في تعريف اللجنة الدولية للمشردين، أنفة الذكر، هو أن المشردين داخلياً لهذه الأسباب يواجهون جزءاً من المشاكل التي يتعرض لها اللاجئين والمشردون داخلياً لأسباب سياسية، عسكرية أو أخرى مرتبطة بحقوق الإنسان. وأضافت اللجنة في تعقيها، أن المشاكل المرتبطة بالكوارث غالباً ما ترتبط بالمجالين الاقتصادي والاجتماعي، وهو ما تؤيده المفوضية السامية لشؤون

<sup>108</sup> الفقرة (2) من مقدمة المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، 1998.

<sup>109</sup> ILA, Report and Draft Declaration for Consideration at the 2000 Conference, 6.

اللاجئين، في الوقت الذي تُبقي فيه إمكانية لمساعدة أولئك من منطلق تعرضهم لانتهاكات حقوق الإنسان في أثناء حدوث الكوارث البيئية<sup>110</sup>.

حول سحب تعريف اللاجئين على المشردين داخلياً، باعتبارهم لاجئين لم يعبروا الحدود، أو توسيع تعريف اللاجئين بإسقاط عبور الحدود كأحد شروط منح الصفة، تتعدد الآراء؛ فالبعض يرى إجحافاً في المقاربة، وآخرون يرون في الخلط أو في توسيع تعريف اللاجئين تهديداً لنظام اللجوء وتقويضاً له، أما البعض الآخر فيجد في وضع الحدود شرطاً ضرورياً لتعريف اللاجئين... التشابه والاختلاف ما بين اللاجئين والمشردين داخلياً استكمالاً لتوضيح المفهوم في الأجزاء التالية.

بقيت الإشارة إلى أن التعريفات السابقة تعتبر في المجلد وصفية، فوضع أي تعريف قانوني للمشردين داخلياً يثير تحدٍ حقيقي لواقع وجودهم في إطار الحماية القانونية لدولهم وتحت سيادتها... ناهيك عن الخطورة في صياغة هكذا تعريف، حيث تكمن هذه من وجهة نظر العديد، في إعطاء المشردين داخلياً أولوية وأهمية أكثر من الفئات الأخرى التي تعيش ظروفًا مشابهة وتتشارك وإياهم بالاحتياجات، كضحايا الحرب الذين لم يتركوا ديارهم<sup>111</sup>، وغيرهم ممن تتوجب معاملتهم كضحايا لخروقات حقوق الإنسان<sup>112</sup>.

كما لا يبدو أيًا من التعريفات السابقة المذكورة، سهل التطبيق للأغراض العملية؛ حيث تشمل معظم التعريفات مجموعات متباينة جداً من الأفراد الذين تختلف احتياجاتهم كثيراً إلى حد أنها تتخطى قدرات وخبرات أية منظمة منفردة، وبناءً

<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> Michael Barutciski, "Tensions between the refugee concept and the IDP debate," *Forced Migration Review* 3 (1998): 13.

<sup>112</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 26.

على ذلك، تحيد عدة منظمات إنسانية عن التعريف الشامل الوارد في المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي عند السعي لتعريف الأشخاص الواقعين في مجال أنشطتها وولايتها، فالبعض يطبق معايير تضيق فئات الأشخاص موضع الاهتمام، بالتركيز على من هم ضحايا الاضطهاد، وآخرون يتجاوزون التعريف بضم اللاجئين العائدين أو الجنود المسرحين من الخدمة<sup>113</sup>.

---

<sup>113</sup> "الأشخاص النازحون داخليا: ولاية ودور اللجنة الدولية للصليب الأحمر"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر* 838 (2000): 492.

## المطلب الثاني: من هو اللاجئ؟

يتمتع اللاجئون بالرغم من مؤسساتهم، بامتيازات لا يمكن لغيرهم على شفا الكارثة الحصول عليها: مساعدة دولية تتضمن الإغاثة، حق اللجوء والإقامة الدائمة<sup>114</sup>... ولفهم استثناء المرشدين داخلياً من تعريف اللاجئين، لا بد من التعرض لفهم الأخير.

قد يظن البعض أن استحضار معنى اللجوء سهل، إن لم يكن قانونياً فعلى الأقل من ناحية المفهوم؛ أوليسوا أولئك الذين هربوا ظروفاً تهدد حياتهم؟ ففي المخيلة تتعدد صور اللجوء، لقوارب تحمل عشرات المنكوبين، قوافل من المركبات تقطر ما تيسر حملة أو نقله، لأطفال عراة الأقدام ونساء مثقلات بما استطعن إنقاذه من ممتلكات هرباً من النزاعات أو الكوارث.

لكن، ما بين المفهوم والتعريف القانوني ثلة من التفاصيل، فلاجئين تعريفات تختلف باختلاف الأطر القانونية، ولمعظم الدول تعريفاتها المحلية، التي تتماشى بمجملها و الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها<sup>115</sup>، هذه التي تعرف اللاجئ بـ "كل شخص يوجد وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد"<sup>116</sup>.

<sup>114</sup> Shacknove, "Who Is a Refugee?" 276.

<sup>115</sup> Ibid, 275.

<sup>116</sup> الفقرة (أ)، (2) من المادة (1) في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، 1951.



بُني هذا التعريف ضمناً على أساس<sup>117</sup>:

أ. وجود رابط ثقة، إخلاص، حماية ومساعدة ما بين المواطن والدولة

كأساس طبيعي للمجتمع.

ب. في حالة اللجوء، يقطع هذا الرابط.

ت. المظاهر الملموسة لانقطاع الرابط هي الاضطهاد والاعتقال<sup>118</sup>.

ث. تشكل هذه المظاهر الشروط الضرورية والكافية لتحديد اللجوء.

الاعتقال والاضطهاد، من بين أمور أخرى، موضع جدل انعكس في أدبيات عدة ناقشت مفهوم الاعتقال، بمعناه الحسي المتمثل بعبور الحدود المعروفة للدولة والاضطهاد كأحد مظاهر انقطاع الصلة ما بين المواطن والدولة.

### عبور الحدود

يرى شاكنوف (Shacknove) في الاعتقال بمفهومه الحسي؛ أي بعبور الحدود المعترف بها للدولة، شرطاً غير ضروري لاكتمال عناصر اللجوء، ويعتبره جزءاً من فئة أكبر، تمثل إمكانية وصول المجتمع الدولي للأشخاص غير المحميين<sup>119</sup>... وعلى الرغم من سقوط عبور الحدود كشرط من بعض تعريفات اللجوء وخاصة تلك التي سبقت الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، إلا أن الاعتقال بمفهومه

<sup>117</sup> Shacknove, "Who Is a Refugee?" 275.

<sup>118</sup> يشكل مفهوم الاعتقال عنصراً رئيسياً في الفكر الماركسي على وجه الخصوص؛ ببعدية الذاتي والموضوعي، حيث أستخدم المصطلح "Alienation" أو "Entfremdung" بالألمانية، للتدليل على افتقاد العامل لواقعه؛ ففي ظروف العمل التي أوجدها المجتمع الرأسمالي، يفقد العامل الصلة مع نتاج عمله حين يغدو الأخير نقياً له، فيصبح العمل وسيلة لكسب العيش الذي كان... هكذا كتب كارل ماركس في "العمل المأجور ورأس المال" على أساس المحاضرات التي ألقاها في كانون الأول 1847: "كذا فإن نشاطه الحيوي ليس، بالنسبة له، سوى وسيلة تمكنه من العيش. فهو يعمل ليعيش. و العمل، بنظره، ليس جزءاً من حياته، إنما هو بالأحرى تضحية بحياته. إنه بضاعة باعها لشخص آخر. و لذا فإن نتاج نشاطه ليس كذلك هدف نشاطه". أما المقصود بالاعتقال في الدراسة، هو العنصر الذاتي، وهو ذلك المتعلق بانفصال الفرد أو الجماعة عن المجتمع وافتقاد العلاقة مع الدولة، عندما لا تعد الأخيرة تمثل إرادة مواطنيها الحرة.

<sup>119</sup> Shacknove, "Who Is a Refugee?" 277.

المعنوي المتمثل بفقدان الصلة ما بين المواطن والدولة وحرمان الدولة المعنية لمواطنيها من الحماية كان دائم الحضور في تعريفات اللجوء<sup>120</sup>.

تاريخياً، خلت تعريفات اللاجئين من الحدود الجغرافية، فلم توضع أسس الدول الحديثة إلا بعد معاهدة وستفاليا، عام 1648<sup>121</sup>... والأمثلة عدّة، منها<sup>122</sup>:

- في تعريفها للاجئين الروس، جاء في المادة (1) من الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين دولياً عام 1933: "أي شخص من أصل روسي لا يتمتع أو لم يعد يتمتع بحماية حكومة اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية والذي لا يحمل جنسية أخرى".

- التعريف الوارد للاجئين في دستور المنظمة الدولية للاجئين عام 1946، جاء فيه: "الأشخاص الذين سكنوا ألمانيا أو النمسا، من أصل يهودي أو أجنبي أو دونما جنسية، كانوا ضحايا الاضطهاد النازي وتم احتجازهم، أو اضطروا الهرب من، أو أُجبروا على العودة إلى أحد هذه الدول نتيجة لأفعال عدائية، أو أي ظروف مرتبطة بالحرب ولم يتم توطينهم هناك".

ويدافع شاكينوف وآخرون مثل لي (Lee)، عن عدم إدراج عبور الحدود كشرط لتعريف اللاجئين استناداً إلى الواقع على الأرض، خاصة في تلك الحالات التي يتمكن فيها عدد من المحرومين من عبور الحدود وتتقطع السبل بأخرين يبقون على الطرف الآخر منها... على الحدود العراقية التركية، على سبيل المثال، انتشر

<sup>120</sup> Lee, "Internally Displaced Persons and Refugees," 30.

<sup>121</sup> تشكل اتفاقية وستفاليا عام 1648 مفصلاً في تاريخ العلاقات السياسية الدولية، كونها جسدت المبادئ المتعلقة بسيادة الدول، المساواة القانونية بين الدول، إلزام الاتفاقات بين الدول ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى.

<sup>122</sup> Lee, "Internally Displaced Persons and Refugees," 31ff.

الآلاف من الأكراد العراقيين في نيسان 1991، والذين تفصل الحدود فيما بينهم وتجمعهم الحاجة للحماية والعون<sup>123</sup>.

ومن الناحية القانونية، قد يكون الاعتراف بحدود واضحة موضع خلاف أو نقاش، خاصة عندما تعترف بعض الدول بحدود دولة أو كيان ما، دون الدول الأخرى... المانيا الغربية والشرقية، كوريا الشمالية والجنوبية، تقسيمات الاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا سابقاً وغيرها، حالات كان الفصل فيها ما بين المشردين داخلياً واللاجئين ضابياً<sup>124</sup>.

بعد انهياره، بات أكثر من 65 مليون روسي في ما كان يدعى الاتحاد السوفياتي خارج روسيا، عاملتهم السلطات الروسية كلاجئين حيناً وكمشردين داخلياً أحياناً أخرى دونما تمييز، على الرغم من أن مديرية خدمات الهجرة الروسية قالت لممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً خلال زيارة له لروسيا عام 1992 أن من يحمل الجنسية الروسية، وهي متاحة لأي مواطن سابق في الاتحاد السوفياتي، يعامل كمشرّد داخلياً عندما يعود إلى روسيا<sup>125</sup>.

بالإضافة إلى ما تقدم، لعبت الظروف السياسية بنظر العديد دوراً كبيراً، انعكس في تعريف اللاجئين بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، هذه التي خطتها دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة دونما مشاركة الكتلة الشيوعية في وضع النص أو في التصويت<sup>126</sup>، وفيها اتخذت الحدود الجغرافية أهمية قصوى بوجود الستار الحديدي في أوروبا إبان الحرب الباردة... وعليه، بزوال الستار الحديدي منذ

<sup>123</sup> Lee, "Internally Displaced Persons and Refugees," 33.

<sup>124</sup> Ibid, 34.

<sup>125</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 15.

<sup>126</sup> Ibid, 16-17.

عقود وبتغير الظروف السياسية، يجادلون، لا توجد ضرورة للتمسك بعبور الحدود كشرط لاستكمال عناصر تعريف اللاجئين<sup>127</sup>.

مع ذلك، يؤكد شاكينوف أن وضع اللاجئين في القانون الدولي مختلف عن وضع المشردين داخلياً، فقدرة المجتمع الدولي على الوصول وتقديم المساعدة إليهم محدودة على عكس اللاجئين، بسبب وجود عنصر الحدود، الذي يترجم اغتربهم بعدم قدرة المجتمع الدولي على الوصول إليهم، ويبني بالتالي تعريفه للاجئين على أنهم "الأشخاص الذين تفشل حكوماتهم في حماية احتياجاتهم الأساسية، الذين لم يعد أمامهم ملاذ سوى البحث عن تعويض دولي لهذه الاحتياجات والواقعين حيث يمكن أن تصلهم المساعدة الدولية"<sup>128</sup>.

في الجهة المقابلة، يُرجع البعض استثناء المشردين داخلياً من تعريف اللاجئين إلى ضرورة الحفاظ على الاغترب بمعنى عبور الحدود كعماد للتعريف، مثل سيمبسون (Simpson) وهاثاوي (Hathaway)، إلى حد ما، حيث يعرف سيمبسون الاغترب بعبور الحدود ويعتبره صفة جوهرية لوصفهم كمغتربين غير محميين<sup>129</sup>.

ويعزز الرافضون لإزالة عبور الحدود كشرط موقفهم بأن الحقوق التي تمنح للاجئين تصبح دونما معنى فيما لو منحت للمشردين داخل حدود بلدانهم، إذ أن الغرض منها هو منحهم حقوقاً أساسية تسمح لهم العيش في دولة لا يتمتعون بحقوق المواطنة فيها<sup>130</sup>.

<sup>127</sup> Lee, "The London Declaration of International Law Principles on Internally Displaced Persons," 457.

<sup>128</sup> Shacknove, "Who Is a Refugee?" 284.

<sup>129</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 22.

<sup>130</sup> Barutciski, "Tensions between the refugee concept and the IDP debate," 12.

مبدأ آخر ذو صلة بعبور الحدود ومفهوم الاغتراب الحسي، يصطف خلفه المعارضون، هو عدم الرد أو الطرد القسري، الذي يعني ألا يُعاد اللاجئين إلى حدود بلد يخشون الاضطهاد فيه، ويتسائلون فيما لو سيطلب المجتمع الدولي من الدول ألا ترسل رعاياها المشردين داخلياً إلى حدود خطيرة<sup>131</sup>؟

وما بين الفريقين، المؤيد والمعارض لاعتبار الحدود فاصلاً ما بين فئات اللاجئين، يقف المنطق القائل أن الحفاظ على عنصر الاغتراب حاسم عند الحديث عن تعريف اللجوء، فإن لم يكن الاغتراب بمعناه الحسي؛ أي بعبور الحدود، ضرورياً فهو كافٍ كمظهر حسي لانقطاع الصلة ما بين المواطن والدولة<sup>132</sup>.

### الاضطهاد

لما كان وجود عنصر الخوف أساسياً في تعريف اللاجئ كما جاء في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، كان العنصر الذاتي واحداً من مقتضيات التعريف، وإلى جانبه كان العنصر الموضوعي المرتبط ببيان مبررات هذا الخوف: الاضطهاد<sup>133</sup>.

إرتباط التعريف الوارد في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين بمفهوم الاضطهاد على الأسس الخمس: العرق، الدين، الجنسية، الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو الآراء السياسية، يعتبره البعض مقيداً... حالات الاغتصاب واسعة النطاق التي طالت ما يزيد عن 20,000 امرأة في البوسنة وأكثر من 500,000 أخريات في رواندا<sup>134</sup>، سلطت الضوء على معاناة العديد من النساء اللاتي يرتبط اضطهادهن

<sup>131</sup> Barutciski, "Tensions between the refugee concept and the IDP debate," 12.

<sup>132</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 22-23.

<sup>133</sup> المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. دليل الإجراءات و المعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ: بمقتضى اتفاقية 1951 و بروتوكول 1967 الخاصين بوضع اللاجئين (جنيف، 1979)، 18.

<sup>134</sup> For further information, see: Women's Commission for Refugee Women & Children: Reports and Investigations: *Gender-based Violence Tools Manual: For Assessment and Program Design*,

بالجنس أو نوع الجنس، مما دفع بعدد من الدول لاعتبار الاضطهاد المرتبط بالجنس أو نوع الجنس، سبباً من أسباب اللجوء<sup>135</sup>... ومع ذلك لا تزال العديد من النساء اللاتي تعرضن للاغتصاب، حتى لو كان الدافع من الاغتصاب سياسياً، خارج إطار التعريف في دول أخرى<sup>136</sup>، حالهم كحال من يتعرضون للاضطهاد على أساس التوجه الجنسي أو الأشخاص الذين يهربون من ديارهم في حالات النزاع المسلح والذين لا يستطيعون الإثبات فرادى أنهم سيتعرضون للاضطهاد فيما لو عادوا<sup>137</sup>.

الاضطهاد كما يشير إليه البعض ليس إلا واحداً من مظاهر غياب أو حرمان المواطنين حماية دولهم<sup>138</sup>، والدليل وارد في تعريف اللاجئ الذي تبنته منظمة الوحدة الإفريقية عام 1969؛ فبالإضافة إلى ما جاء في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، تضيف هذه في المادة (1) "...كل شخص يجبر على ترك محل إقامته المعتادة بسبب اعتداء خارجي، أو احتلال، أو هيمنة أجنبية، أو أحداث تعكر النظام العام بشكل خطير في كل أو جزء من بلد منشئه أو جنسيته من أجل البحث عن ملجأ في مكان آخر خارج بلد منشئه أو جنسيته"<sup>139</sup>.

أما إعلان كارتاغينا الصادر عن منظمة الدول الأمريكية عام 1984، فيضيف في المادة (3) "الأشخاص الذين هربوا من بلدانهم بسبب خوف يتهدد حياتهم، سلامتهم أو حريتهم نتيجة لعنف معمم، اعتداء أجنبي، نزاعات داخلية، انتهاكات

---

*Monitoring and Evaluation in Conflict-affected Settings*, 7.  
[http://www.womenscommission.org/pdf/gl\\_sgbv03.pdf](http://www.womenscommission.org/pdf/gl_sgbv03.pdf)

<sup>135</sup> Phuon, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 18.

<sup>136</sup> Natasha Walter, "Rape by Soldiers – Isn't that Persecution?" *New Statesman* 135, no. 4792 (2006): 32.

<sup>137</sup> Phuon, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 18-19.

<sup>138</sup> Shacknove, "Who Is a Refugee?" 277.

<sup>139</sup> الفقرة (2) من المادة (1) في الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في إفريقيا، 1969.

هائلة لحقوق الإنسان أو ظروف أخرى كدرت النظام العام<sup>140</sup>، إلى تعريف الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين.

جلياً تبدو تأثيرات الظروف السياسية والأطر التاريخية المحيطة بالتعريفات، ففي حين تنحصر الفئة بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين بأولئك الخائفين والذين يتهددهم خطر أعمال ذات صبغة تمييز، في الغالب من قبل سلطاتهم<sup>141</sup>، تتجاوز الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في إفريقيا وإعلان كارتاغينا ذلك إلى أوجه أخرى لانقطاع الصلة ما بين المواطن والدولة، كالاحتلال أو الاعتداء الأجنبي والأحداث التي تعكر وتكدر النظام العام.

في الفقرة (1) من المادة (7) في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1998، اعتُبر الاضطهاد "لأسباب سياسية أو عرقية أو قومية أو إثنية أو ثقافية أو دينية، أو متعلقة بنوع الجنس... أو لأسباب أخرى من المسلم عالمياً بأن القانون الدولي لا يجيزها"، جريمة ضد الإنسانية، كما وتُعرف المحكمة الجنائية الدولية الاضطهاد بأنه<sup>142</sup>: "حرمان جماعة من السكان أو مجموع السكان حرماناً متعمداً وشديداً من الحقوق الأساسية بما يخالف القانون الدولي، وذلك بسبب هوية الجماعة أو المجموع".

حماية المواطنين والدفاع عنهم هي السبب الأصل والذي بدونه لا داع لوجود الدول، يجادلون، فكما الاضطهاد واحد من مظاهر التقصير في حماية

<sup>140</sup> Para (2) of Art (3), Cartagena Declaration on Refugees, 1984.

<sup>141</sup> Deng, "The International Protection of the Internally Displaced," 77.

<sup>142</sup> الفقرة (ز)، (2) من المادة (7) في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 1998.

المواطنين، هناك التهديدات المتعلقة ب: الضروريات الاقتصادية الحياتية والقوت الطبيعي، هذه أيضاً، تشكل سبباً شرعياً لاستحقاق اللجوء<sup>143</sup>.

ومن المطلق إلى الواقع، يدافع آخرون، أنه وللحفاظ على دعم سياسي وضمن اللجوء كحق لا بد من إبقاء تعريف اللاجئين ضيقاً<sup>144</sup>، فالإمكانات المادية المتاحة لا تسمح بانضمام فئات جديدة لمستحقي الحماية والمساعدة الدولية.

---

<sup>143</sup> Shacknove, "Who Is a Refugee?" 278ff.

<sup>144</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 18.



### المطلب الثالث: أوجه التشابه والاختلاف

على الرغم من أنه الفرق الأبرز ما بين الفئتين المغتربتين، إلا أن عبور الحدود ليس العلامة الوحيدة التي تميز اللاجئين عن المشردين داخلياً... فالنهج الذي يفضله البعض، كالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، باعتبار المشردين داخلياً لاجئين فيما لو تركوا دولهم<sup>145</sup>، لم يكن إلا ليؤدي إلى تبني مفهوم ضيق جداً للمشردين داخلياً؛ فمعظم حالات التشرد الداخلي تنتج عن نزاعات داخلية مسلحة، عنف معمم وانتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان، وهي أسباب لا يشملها التعريف الوارد في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين<sup>146</sup>.

في هذا السياق تعتبر التعريفات الإقليمية الواردة في الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في إفريقيا عام 1969 وإعلان كارتاغينا الصادر عن منظمة الدول الأمريكية عام 1984، أكثر قرباً لتعريف المشردين داخلياً، حيث تتشابه الفئتان بإضافة من يجبرون ترك منازلهم جراء "... أحداث تعكر النظام العام بشكل خطير في كل أو جزء من بلد منشأه أو جنسيته" أو "... انتهاكات هائلة لحقوق الإنسان أو ظروف أخرى كدرت النظام العام" إلى التعريف.

قضية أخرى، ترتبط بعبور الحدود، هي خروج اللاجئين من نطاق سيادة دولهم، وبالتالي تعزيز قدرة المجتمع الدولي للوصول إليهم، وتيسير اكتسابهم لحمايتهم، بينما تبقى المسؤولية فيما يتعلق بالمشردين داخلياً ملقاة على عاتق دولهم أولاً، كونهم لا يزالون فيها، تسري عليهم قوانينها<sup>147</sup>.

<sup>145</sup> محمد صافي يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم (دار النهضة العربية، 2004)، 22.

<sup>146</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 29

<sup>147</sup> Mooney, "The Concept of Internal Displacement and the case for Internally Displaced Persons as a Category of Concern," 14.

### عن اللاجئين والمشردين داخلياً

من ناحية...	المشردون داخلياً	اللاجئون
<b>العدد</b>	23.7 مليون	7.1 مليون
<b>الأسباب</b>	نزاع مسلح، حالات عنف عام، انتهاكات لحقوق الإنسان، كوارث طبيعية أو من صنع الإنسان	الاضطهاد على أساس العرق، الدين، الجنسية، الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو الآراء السياسية
<b>التعريف</b>	وصفي	قانوني
<b>المسؤولية</b>	الدولة الأصل	المجتمع الدولي
<b>الاغتراب</b>	بيعه الذاتي، وليس الموضوعي	ترجم ببعده الموضوعي؛ عبور الحدود
<b>الحماية تكفلها</b>	القوانين المحلية، القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني	الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، البروتوكول الملحق والمفوضية السامية للاجئين
<b>الحماية من</b>	التشرد، خلاله وبعده	تبعات اللجوء
<b>حق عدم الرد</b>	لا يتمتعون بحق عدم الرد في ظل القوانين القائمة	يتمتعون به بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين

تجدر الإشارة إلى أن الحماية الدولية، كما هي بالنسبة للاجئين، لا يجب أن تكون بديلاً وإنما علاجاً للقصور في توفير الحماية على الصعيد المحلي، وتجسيدا لمبدأ التكامل في القانون، فلا تكون الحماية دولية إلا بعد استنفاد السبل المحلية أو عدم توفرها<sup>148</sup>.

مع الأخذ بعين الاعتبار أن المقصود تاريخياً بـ"الحماية الدولية" في إطار اللجوء هو الحماية القانونية، وبخاصة تلك التي تسمح للمغترب في حال عوز أن يعيش في البلد المضيف لحين إيجاد حل دائم لقضيته، وليس حماية حقوق الإنسان من الانتهاكات حتى لا يضطر الهرب من دياره في الدرجة الأولى<sup>149</sup>، وهي الحماية المتوفرة في الاتفاقية الخاصة

<sup>148</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 23.

<sup>149</sup> Barutciski, "Tensions between the refugee concept and the IDP debate," 12.

بوضع اللاجئين، البروتوكول الملحق بها والنظام الأساسي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

التباين الواضح فيما يتعلق بعبور الحدود، دفع ميلندر (Melander) لتبني عنصر الاضطهاد كعامل مشترك ما بين الفئتين، وهو ما لا غبار عليه، فالاضطهاد سبب من اسباب التشرد الداخلي، وإن لم يكن السبب الوحيد. وعلى أساس أن هناك نوعين من اللاجئين بنى النظرية القائلة أن هناك "لاجئين قانون دولي إنساني" و"لاجئين حقوق إنسان"<sup>150</sup>.

فبينما يتمتع "لاجئو حقوق الإنسان" بالحماية بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، يحظى "لاجئو القانون الدولي الإنساني" بسقف أدنى للحماية يوفره القانون الدولي الإنساني، ويستمر منطق ماليندر الذي يناقش أن هناك من اضطرك دياره لتفادي خروقات مرتبطة بالقانون الدولي الإنساني، دون أن يعبر حدوداً وهناك من ترك دياره بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد؛ أي بسبب خروقات لحقوق الإنسان، ولم يعبر حدوداً كذلك... بالإضافة إلى ما يستطيع المرء إثارته عن خلط ميلندر ما بين الاضطهاد وخروقات حقوق الإنسان، لا يبدو عملياً أو ضرورياً تقسيم المشردين داخلياً إلى قسمين: لاجئو حقوق إنسان ولاجئو قانون دولي إنساني<sup>151</sup>.

قلة الموارد، الحيلولة دون أن تعتمد الدول إلقاء تبعه رعاية رعاياها على غيرها والتخوف من أن تعد أي محاولة لتلبية احتياجات المشردين داخلياً انتهاكاً لسيادة الدول؛ أسباب رئيسية لاستبعاد المشردين داخلياً من تعريف اللاجئين، لا يعتبرها

<sup>150</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 28.

<sup>151</sup> Ibid, 29.

المدافعون تابعة من مفهوم محدد للمصطلح: فقلة الموارد ليست بالسبب المقبول في عصر حقوق الإنسان، كما أن التذرع بعدم التدخل بات واهياً، بنظرهم، لأن التدخل لا يؤدي في كل حالة إلى انتهاك سيادة الدول المعنية، فقد يكون ذلك بإذن منها أو بموجب تخويل من مجلس الأمن<sup>152</sup>، وهو ما سيتم البحث فيه في الفصل الرابع.

في خضم اللغط، يجب ألا يقوض أي تعريف للمشردين داخلياً أو أي محاولة لاحتواء أزمتههم أو حلها، بالرغم مما قد يعكسه إيجابياً في الحد من أعداد اللاجئين، حقهم في طلب اللجوء، حيث يبقى البعض في حاجة لترك بلدانهم واللجوء إلى أماكن يكونون فيها بمأمن خارج حدودها<sup>153</sup>.

---

<sup>152</sup> Bonaventure Rutinwa, "How tense is the tension between the refugee concept and the IDP debate?" *Forced Migration Review* 4 (1999): 29ff.

<sup>153</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 20.

## المطلب الرابع: انتهاء التشرد الداخلي

لا يصبح الشخص مستحقاً لوضع اللجوء والحماية المترتبة على ذلك عندما "تنتهي الظروف التي اعتبر لاجئاً بمقتضاها"<sup>154</sup>، كما تحدد الفقرة (ج) من المادة (1) في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، وبوضوح، معايير انتهاء اللجوء، وهي<sup>155</sup>:

1. إذا استأنف باختياره الاستغلال بحماية بلد جنسيته.
2. إذا استعاد باختياره جنسيته بعد فقدانه لها.
3. إذا اكتسب جنسية جديدة وأصبح يتمتع بحماية هذه الجنسية الجديدة.
4. إذا عاد باختياره إلى الإقامة في البلد الذي غادره أو الذي ظل مقيماً خارجه خوفاً من الاضطهاد.
5. إذا أصبح، بسبب زوال الأسباب التي أدت إلى الاعتراف له بصفة اللجوء، غير قادر على مواصلة رفض الاستغلال بحماية بلد جنسيته.
6. إذا كان شخص لا يملك جنسية وأصبح، بسبب زوال الأسباب التي أدت إلى الاعتراف له بصفة اللجوء، قادراً على أن يعود إلى بلد إقامته المعتادة السابق.

المعايير الست المذكورة لا تتيح مقارنة وضع المشردين داخلياً بوضع اللاجئين، حيث ترتبط جميعها، باستثناء الأخيرة لربما، ارتباطاً وثيقاً بمفهوم الحماية الدولية للاجئين خارج دولهم<sup>156</sup>، وليس بمواطنين لا يزالون في دولهم يفترض أنهم

<sup>154</sup> Erin Mooney, "Bringing the End into Sight for Internally Displaced Persons," *Forced Migration Review* 17 (2003): 5.

<sup>155</sup> الفقرة (ج) من المادة (1) في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، 1951.

<sup>156</sup> Walter Kälin, "Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations," *Studies in Transnational Legal Policy*, no.32 (2000): 15.

يتمتعون بحمايتها، لكنها نقطة ارتكاز للإجابة على أحد العناصر الهامة التي تنقص تعريف المشردين داخلياً؛ ألا وهي متى ينتهي التشرّد الداخلي.

من جهة أخرى، ولدى مقارنة وضع اللاجئين بالمشردين داخلياً، وبالتحديد في حال زوال الأسباب التي تؤدي إلى الاعتراف بالصفة، أثبتت الوقائع أن انتهاء وضع اللجوء لا يشكل بالضرورة عاملاً فاصلاً في تحديد توقيت انتهاء التشرّد الداخلي؛ قرار المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بانتهاء وضع اللجوء بالنسبة للاجئين القادمين من موزمبيق عام 1996، اعتبر عاملاً حاسماً في تكوين الآراء حول عدم وجود مشردين داخلياً في موزمبيق، مع العلم بأن عدداً كبيراً منهم أحجم عن العودة إلى مناطق مروا فيها بتجارب مروعة، لأسباب تتعلق بعدم ثقتهم في إمكانية دوام السلام<sup>157</sup>.

كما أن انتهاء وضع اللجوء، قد يؤدي إلى زيادة عدد المشردين داخلياً، وذلك جراء زيادة أعداد العائدين الذين لم يتمكنوا من الرجوع إلى أماكن سكناتهم الأصلية، وهو ما حدث في اليوسنة في أعقاب اتفاق دايتون، وقيل أنه تكرر مع عودة اللاجئين الأفغان إليها عام 2002<sup>158</sup>.

زوال الأسباب التي تؤدي إلى الاعتراف باللجوء أو بالتشرّد الداخلي، في بحث لإمكانية انتهاء التشرّد بانتهاء أسبابه، تطرح تحديات من نوع آخر، فأسباب التشرّد الداخلي خلافاً للجوء ليست محددة، كما أن تبعات كل منها تختلف عن الأخرى... تُحدد نهاية التشرّد الداخلي المقترن بتشديد مشروع تنموي مثلاً، بناءً على هدف التشرّد غير الطوعي، فإذا كان التشرّد نابعاً من سياسة متعمدة وكان له سند قانوني، تكون

<sup>157</sup> Mooney, "Bringing the End into Sight for Internally Displaced Persons," 5.

<sup>158</sup> Ibid.

نهاية التشرّد الداخلي محددة على أساس هذه السياسة، حيث ينتهي التشرّد الداخلي عندما يحقق المشرّدون داخلياً مستوىً معيشياً أفضل من السابق أو عندما يستعيدون المستوى الموازي لمعيشتهم السابقة<sup>159</sup>.

كما أن انتهاء النزاع أو تغيير الحكومة على سبيل المثال، كمعيار لانتهاء التشرّد المقترن بالنزاع المسلح، لا يعني انتهاء التشرّد<sup>160</sup>. ما يحدث في السودان، مثلاً، حيث تعرقل تحديات عدة عودة الآلاف إلى جنوبي البلاد؛ منها أثر النزاع، التخوف من عدم مشاركة مجموعات من المتمردين في التوقيع على اتفاق السلام المبرم في أيلول 2005 وهشاشة البناء الإداري لحكومة الجنوب الحديثة وعدم جاهزيتها لاستقبال العائدين<sup>161</sup>.

في الجهة المقابلة، قد لا يكون في مصلحة المشرّدين داخلياً أن يعاملوا كذلك في الحالات التي يطول فيها النزاع، حيث يبقون في غياب تسوية غير قادرين على العودة إلى ديارهم أو الاندماج في المجتمعات التي فروا إليها، كما هو الحال في جورجيا وأذربيجان<sup>162</sup>.

انتهاء الأسباب إذاً، لا يعني بالضرورة انتهاء حالة التشرّد، بل إنهاؤها قبل الأوان، كما قد يؤدي دوام حالة التشرّد الداخلي إلى الإضرار بالمشرّدين داخلياً... انتهاء

<sup>159</sup> Michael Cernea, "The question not asked: when does displacement end?" *Forced Migration Review* 17 (2003): 25.

<sup>160</sup> Mooney, "Bringing the End into Sight for Internally Displaced Persons," 5.

<sup>161</sup> IDMC: Countries: Sudan. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpCountrySummaries\)/05D0971832C19C22802570C00056B701?OpenDocument&count=10000](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpCountrySummaries)/05D0971832C19C22802570C00056B701?OpenDocument&count=10000)

<sup>162</sup> Mooney, "Bringing the End into Sight for Internally Displaced Persons," 6.

التشرد قد يكون مرتبطاً بإيجاد حلول، كما ينطوي في المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي<sup>163</sup>:

- العودة: حيث تنتفي عن المشردين داخلياً هذه الصفة، عندما "يعودون إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة"، لكنهم يظلون متمتعين بحقوق العائدين طالما ظلوا بحاجة إلى هذه الحماية... وما أن يندمجوا أو يستردوا أملاكهم أو يحصلوا على تعويضات عنها بحيث لا يغدون معرضين للتمييز بسبب تشردهم حتى ينتهي سريان المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي عليهم.
- الاستقرار: ما ينطبق في حال العودة ينطبق على المشردين داخلياً الذين "انتقلوا للاستقرار في مكان آخر من البلد" ولم يعودوا بحاجة إلى الحماية في ظل المبادئ، على أن يكون الاستقرار راسخاً ودائماً.
- إعادة التوطين: ما أن يغادر المشرد داخلياً موطنه الأصلي، حتى ينتهي سريان المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي عليه.

لكن الحلول قد لا تكون دائمة أو مستدامة، فقد لا تكون مناطق العودة آمنة، وقد لا تكون المعونات المخصصة لإعادة الاندماج كافية، وقد لا تكون تعويضات عن الأملاك المفقودة، وقد يواجه المشردون داخلياً مشاكل أخرى ترتبط بمشكلة الإشغال غير القانوني للأراضي أو عدم القدرة على التصويت أو الانتفاع بالخدمات العامة أو استخراج وثائق شخصية<sup>164</sup>.

تبقى الاحتياجات، وينطبق هذا المعيار على أولئك الذين يستطيعون الانتفاع بحماية ورعاية حكوماتهم والذين لم تعد لديهم احتياجات مرتبطة بكونهم

<sup>163</sup> Walter Kälin, "The Legal Dimension," *Forced Migration Review* 17 (2003): 15-16.

<sup>164</sup> Mooney, "Bringing the End into Sight for Internally Displaced Persons," 6.



مشردين داخلياً ولا يحتاجون إلى حماية أو مساعدة دولية<sup>165</sup>، أو استوفوا الحماية وحصلوا على المساعدة الدولية.

بيد أن أيّاً من المعايير الثلاثة: الأسباب، الحلول أو الاحتياجات، يشكل منفرداً المفصل في تحديد انتهاء التشرد، وعليه يبدو أن الاعتماد على نهج متكامل يجمع ما بين الثلاثة ويأخذ خصوصية الحالات المحددة بعين الاعتبار هو المخرج الأسلم لأزمة تحديد انتهاء التشرد الداخلي وبالتالي انتهاء الحاجة إلى الحماية والمساعدة.

---

<sup>165</sup> Mooney, " Bringing the End into Sight for Internally Displaced Persons," 6.

## الفصل الثالث:

### القانون الدولي للمشردين داخلياً

---

بيقاتهم داخل حدود دولهم، لا يوفر القانون الدولي إطار حماية خاص بالمشردين داخلياً، كما يوفر للاجئين، باعتبارهم شأناً داخلياً لتلك الدول التي يتواجدون فيها... لكن القانون الدولي لم يغفلهم كمواطنين في هذه الدول، يعيشون ظروفًا خاصة جعلت منهم مشردين داخلياً.

ما ينطبق على المشردين داخلياً من قوانين قبل، خلال وبعد تشردهم في الفصل الثالث، حيث يتم التعريف بالمواد ذات الصلة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، القانون الدولي الإنساني، مراكز القوة ومكان الضعف.

قواعد جديدة وأخرى قائمة ممكن الارتكاز إلى أحكامها كقانون اللاجئين وأخرى تشير إلى حقوق حددتها بالفعل الصكوك الدولية التي تتسم بطابع الإلزام القانوني، تُعالج القصور في تلك القوانين القائمة والمتعلقة بالمشردين داخلياً، تحتويها المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي؛ الوثيقة التي صيغت للتوجيه بالدرجة الأولى، تفتقر بشكلها الحالي إلى الإلزام ولا تشكل قانوناً.

## المطلب الأول: الإطار القانوني القائم لحماية المشردين داخلياً

تختلف مظاهر التشرد الداخلي باختلاف الظروف المحيطة، ففي بعض الحالات قد يتواجد المشردون داخلياً في تجمعات محددة وهم بحاجة ماسة للمساعدة والحماية، وفي أخرى ينخرطون في المجتمعات المحلية دونما توفر المكان أو الخدمات، وقد يعمدوا في ثالثة إلى الاختباء أو التشتت لما قد يحققه ذلك من صعوبة في التعرف أو الوصول إليهم<sup>166</sup>، كما تختلف احتياجاتهم وفقاً للمسببات وتبعاً تختلف الأطر القانونية. وبينما تبقى انتهاكات حقوق الإنسان السبب الأول للحاجة إلى الحماية في أوقات السلم والحرب، لا ينفك القلق أن ينصب على توفير السقف الأدنى من الحقوق لأولئك الذين اجبروا أو اضطروا أن يكونوا في أوطانهم لاجئين.

انتهاكات تُضاف إلى الانتهاكات التي دفعت بالمشردين داخلياً إلى التشرد؛ فبعيداً عن ديارهم وممتلكاتهم، منفصلين عن مجتمعاتهم، خارج دعم عائلاتهم وبدون موارد، يصبح المشردون أكثر عُرضة للهجمات<sup>167</sup>؛ من هنا، تتخذ الحماية القانونية مراحل عدة، تبدأ بالحماية من التشرد، تستمر خلال وبعد حدوثه وتنتهي بتلك المتزامنة واللاحقة للعودة أو التوطين<sup>168</sup>.

<sup>166</sup> Roberta Cohen and Jacques Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced* (Washington D.C.: Brookings Institution and Refugee Policy Group Project on Internal Displacement, 1995.), 4.

<sup>167</sup> Erin Mooney, "Principles of Protection for Internally Displaced Persons," *International Migration* 38, no. 6 (2001): 81-101.

<sup>168</sup> الفقرة (5) من تقرير فئات معينة من الأفراد والجماعات: النزوح الجماعي والمشردون، لممثل الأمين العام فالتر كالين، رقم E/CN.4/2006/71، كانون الثاني 2006.

ومن بين الاحتياجات المختلفة<sup>169</sup>، يبقى الأمن الهاجس الأكثر إلحاحاً في أغلب المراحل التي يتشرد فيها أولئك بحثاً عن مكان يحفظون فيه سلامتهم، وعليه يتصدر الحق في الحياة والحماية من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة سلم أولويات المشردين داخلياً، إلى جانب الحاجة إلى المساواة وعدم التمييز، الحرية الشخصية وحرية الحركة وما يتبع هذه الاحتياجات من ضرورة توفر وثائق رسمية<sup>170</sup>. وتاماً كاحتياجهم للطعام والمأوى والرعاية الصحية وغيرها من المساعدات، يحتاج المشردون داخلياً إلى الخدمات اليومية المرتبطة بتركهم ديارهم. أما احتياجات العودة فقد تشكل قلقاً من نوع آخر، وبخاصة حين يتم الاستيلاء على منازل وممتلكات المشردين داخلياً أو حرمانهم تعسفاً منها<sup>171</sup>.

التشرد الداخلي وضع قائم لا يضيف أية صفة قانونية<sup>172</sup>؛ ينعكس هذا في الصكوك الدولية، التي لم تأت على ذكر المشردين داخلياً كفئة تسترعي الانتباه، باستثناء ما ورد في المادة (16) من الاتفاقية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة بخصوص حظر ترحيل هذه الشعوب من الأراضي التي تشغلها إلا وفق مجموعة من الضوابط والقيود<sup>173</sup>؛ إلا أن هذا لا يعني أن المشردين داخلياً لا يتمتعون بالحماية بموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان القائم<sup>174</sup>، الذي يؤسس لحماية حقوق الإنسان من خلال وضع معايير مقبولة دولياً للسلوك والتصرف... معايير بات بعضها قواعد أمرّة،

<sup>169</sup> For further analysis of the applied legal norms, see Para. (48 – 358) of "compilation and analysis of legal norms" report by Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng. UN Doc. E/CN.4/1996/52/Add.2, December 1995.

<sup>170</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 77

<sup>171</sup> Phuon, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 40.

<sup>172</sup> Guillermo Bettocchi and Raquel Freitas, "A UNHCR perspective," *Forced Migration Review* 17 (2003): 13.

<sup>173</sup> يوسف، *الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم*، 34.

<sup>174</sup> Phuon, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 39.

تشكل التزامات لا يمكن تجاهلها تجاه المجتمع الدولي بأسره، وأخرى تعترف بها الدول في المعاهدات والاتفاقيات<sup>175</sup>، تلتزم بها وتتعهد بعد مصادقتها بتطبيقها وإدماجها تلقائياً أو تشريعياً في قوانينها المحلية.

### القانون الدولي الإنساني

في ظروف النزاع القاسية لا بد من الحفاظ على الحد الأدنى من الحقوق، هذا الذي يوفره القانون الدولي الإنساني بفرعيه: قانون لاهاي الذي ينصب على تسيير القتال والوسائل والأساليب التي يُباح استخدامها في الحرب وقانون جنيف الذي يتعلق بأحوال ضحايا الحرب الذين يقعون تحت سيطرة العدو<sup>176</sup>.

الأحكام الأساسية في هذه الاتفاقيات والتي صيغت لحماية ضحايا النزاع المسلح والتخفيف من ويلات الصراع، اكتسبت طابعاً عرفياً<sup>177</sup>، يسري على الدول كما على الجماعات المسلحة؛ مما يجعل القانون الدولي الإنساني أكثر شمولاً من منظور الأطراف الملتزمة بالتطبيق<sup>178</sup>، ويمنحه أهمية أكبر في حالات النزاع متعددة الأشكال<sup>179</sup>، حيث تزداد أعداد المشردين داخلياً.

مجموعة القواعد الهادفة إلى حماية غير المشاركين في النزاعات المسلحة وتقييد وسائل وأساليب الحرب في حالات النزاع المسلح الدولية تعالجها اتفاقية لاهاي الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية لعام 1907، اتفاقيات جنيف

<sup>175</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 46ff.

<sup>176</sup> فريتس كالهوفن وليزابيث تسغفيد، ضوابط تحكم خوض الحرب: مدخل للقانون الدولي الإنساني (اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2004)، 18.

<sup>177</sup> Para. (22) of the "compilation and analysis of legal norms" report by Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng. UN Doc. E/CN.4/1996/52/Add.2, December 1995.

<sup>178</sup> صادقت 194 دولة على اتفاقيات جنيف الأربع، 167 على البروتوكول الإضافي الأول و163 دولة على البروتوكول الملحق الثاني، لمزيد من المعلومات يمكن مراجعة: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/CONVPRES?OpenView>

<sup>179</sup> Gillard, "The Role of International Humanitarian Law in the Protection of Internally Displaced Persons," 39.

الأربع لعام 1949 بالإضافة إلى البروتوكول الأول الملحق بها، أما المادة (3) المشتركة بين الاتفاقيات الأربع، بالإضافة إلى البروتوكول الثاني فتسري في حالات النزاع المسلح غير الدولية<sup>180</sup>.

سلباً تُعرف اتفاقيات جنيف المدنيين، بأنهم أولئك غير المشاركين في النزاع من قوات مسلحة أو أعضاء في مليشيات تستوفي الشروط المنصوص عليها والمعروفة في المواد (43) في البروتوكول الملحق الأول، البنود (1)، (2)، (3) و(6) من الفقرة (4-أ) في اتفاقية جنيف الثالثة، أضف إلى ذلك ما جاء في الفقرة (1) من المادة (50) في البروتوكول الملحق الأول أنه إذا "ثار الشك حول ما إذا كان شخص ما مدنياً أم غير مدني فإن ذلك الشخص يعد مدنياً"<sup>181</sup>.

يدفع المدنيون ثمناً باهظاً في النزاعات المسلحة، الدولية منها وغير الدولية، ففي أكثر هذه النزاعات التزاماً بالقوانين، يقع المدنيون ضحايا للقتال؛ حيث يختار عدد منهم ترك منازلهم والرحيل عنها بحثاً عن ديار أكثر أمناً، أو يُجبروا على ذلك لسبب أو لآخر<sup>182</sup>.

ولأن الغالبية العظمى من المشردين داخلياً في حالات النزاع المسلح من المدنيين، فإن لهم، بصفتهم تلك، الحق في الحماية الممنوحة للمدنيين بموجب القانون الدولي الإنساني<sup>183</sup>؛ ممارسات الدول، المؤسسات الدولية، آراء الفقهاء

<sup>180</sup> Karen Hulme, "Armed Conflict and the Displaced," *International Journal of Refugee Law* 17, no. 1 (2005): 92.

<sup>181</sup> كالهوفن وتسغفيلد، ضوابط تحكم خوض الحرب، 115.

<sup>182</sup> Hulme, "Armed Conflict and the Displaced," 92.

<sup>183</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 41.

والفقرة (3) من قرار مجلس الأمن (1296) الذي تم تبنيه بالإجماع في نيسان 2000، تؤكد ذلك<sup>184</sup>.

### أولاً: في حالات النزاع المسلح الدولية

"في حالة الحرب المعلنة أو أي اشتباك مسلح آخر ينشب بين طرفين أو أكثر من الأطراف السامية المتعاقدة، حتى لو لم يعترف أحدها بحالة الحرب"، تنطبق اتفاقيات جنيف الأربع، علاوة على الأحكام التي تسري في وقت السلم، كما تنطبق أيضاً "في جميع حالات الاحتلال الجزئي أو الكلي لإقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة، حتى لو لم يواجه هذا الاحتلال مقاومة مسلحة"، هذا ما ورد في المادة (2) المشتركة بين الاتفاقيات، وفي الظروف ذاتها ينطبق البروتوكول الأول الملحق بها<sup>185</sup>... كما تسري اتفاقية لاهاي لعام 1899 وتكون ملزمة للدول المتعاقدة، كما حددت المادة (2) منها "في حالة نشوب حرب بين دولتين أو أكثر"<sup>186</sup>.

الأحكام العامة في اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين، تسري على من يجدون أنفسهم "في لحظة ما وبأي شكل كان، في حالة قيام نزاع أو إحتلال، تحت سلطة طرف في النزاع ليسوا من رعاياه أو دولة احتلال ليسوا من رعاياها"<sup>187</sup>، الإطار الذي من شأنه أن يستثني عدداً ليس بقليل من المشردين داخلياً، بسبب لجوؤهم إلى مكان لا تزال حكوماتهم تسيطر عليه<sup>188</sup>.

<sup>184</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2004*, 33.

<sup>185</sup> الفقرات (3) و(4) من المادة (1) في البروتوكول الأول الملحق باتفاقيات جنيف، 1977.

<sup>186</sup> كالهوفن وتسغفيلد، ضوابط تحكم خوض الحرب، 44.

<sup>187</sup> المادة (4) في اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، 1949.

<sup>188</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 84.

في هذه الأثناء، تبقى الحماية العامة للسكان من بعض عواقب الحرب أكثر شمولاً، ذلك أنها تضم مجموع سكان البلدان المشاركة في النزاع دون تمييز، كما نصت على ذلك المادة (13)، الأولى من أحكام الباب الثاني في اتفاقية جنيف الرابعة؛ وفيه ضمانات لإنشاء مناطق ومواقع استشفاء وأمان ومناطق محايدة بهدف حماية الجرحى، المرضى والمدنيين ممن لا يشتركون في الأعمال العدائية ولا يقومون بأي عمل له طابع عسكري أثناء إقامتهم في هذه المناطق<sup>189</sup>.

تسهيلات أخرى تهتم المشردين داخلياً وردت في الباب الثاني لاتفاقية جنيف الرابعة، كحماية، احترام وإقرار ترتيبات نقل الجرحى، المرضى، العجزة والحوامل من المناطق المحاصرة، عدم الهجوم على المستشفيات المدنية، احترام وحماية الموظفين المخصصين لتشغيل وإدارة المستشفيات، بالإضافة إلى كفالة حرية مرور الأدوية والمهمات الطبية ومستلزمات العبادة المرسلة حصراً إلى المدنيين، كما الأغذية الضرورية والملابس. عدم إهمال الأطفال دون الـ15 من العمر الذين تيمموا أو افترقوا عن عائلاتهم بسبب الحرب، وتيسير إعالتهم وممارسة دينهم وتعليمهم، كما يملي هذا الباب بوجوب تسهيل أعمال البحث التي تقوم بها أفراد العائلات المشتتة بسبب الحرب من أجل تجديد الاتصال بينهم وإذا أمكن جمع شملهم<sup>190</sup>.

المواد (55) إلى (59) من الاتفاقية الرابعة تكفل للمدنيين التزود بالاحتياجات الأولية؛ من مؤن غذائية، إمدادات طبية وغيرها... وفيها أيضاً تطالب دولة الاحتلال وبمعاونة السلطات المحلية، بصيانة المنشآت، الخدمات الطبية والمستشفيات،

<sup>189</sup> المواد (14) و(15) في اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، 1949.

<sup>190</sup> المواد (16) إلى (26) في اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، 1949.



أما المساعدة الروحية لأفراد الطوائف الدينية فيجب أن يُسمح بها، كما ويتوجب السماح بعمليات الإغاثة وتوفير التسهيلات لها<sup>191</sup>.

لضمان حماية الفئات الأكثر تضرراً في أوقات النزاع، أجازت المواد (14) و(15) إنشاء مناطق ومواقع استشفاء وأمان منظمة للسماح بحماية الجرحى، المرضى، العجزة، المسنين، الأطفال دون الـ15 من العمر، والحوامل وأمهات الأطفال دون السابعة<sup>192</sup>.

فيما يخص نطاق التطبيق، فإن البروتوكول الأول الملحق باتفاقيات جنيف يشير إلى المدنيين بوجه عام، ولا يفرق بين الجنسيات، لكنه يشدد على ضرورة كونه الأشخاص الذين يتوجب صونهم من غير المحاربين. لذلك، وعلى الرغم من أنه غير مُصمّم لهذا الغرض، إلا أن الباب الرابع منه ينطبق على المشردين داخلياً<sup>193</sup>، وإن كانت بعض المواد فيه تشكل تكراراً أو تأكيداً على ما ورد في الاتفاقية الرابعة، غير أنها تشمل المشردين في المناطق الخاضعة لحكوماتهم... وفيما يلي الأحكام الأكثر أهمية فيه:

- المادة (51)، وبموجبها تُحظر الهجمات التي تستهدف المدنيين، الهجمات العشوائية وهجمات الردع، وكذلك أعمال العنف أو التهديد به الرامية إلى بث الذعر بين المدنيين<sup>194</sup>.

- الفقرات (1) و(2) من المادة (54)، حيث يُحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب. تُحظر كذلك مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل المواد التي لا غنى عنها لبقاء المدنيين، إذا تحدد القصد من

<sup>191</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 44.

<sup>192</sup> Hulme, "Armed Conflict and the Displaced," 99-100.

<sup>193</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 85.

<sup>194</sup> الفقرات من (4) إلى (6) من المادة (51) في البروتوكول الأول الملحق باتفاقيات جنيف، 1977.

ذلك في منعها عنهم، مهما كان الباعث، سواءً كان بقصد تجويع المدنيين أم حملهم على التشرّد أم لأي باعث آخر.

- المواد (59) و(60)، وفيها تتوجب حماية المجتمعات المجردة من وسائل الدفاع، ويحظر مد العمليات العسكرية إلى المناطق التي اتفق عليها كمناطق منزوعة السلاح.

- المواد (69) إلى (71)، المعنية بأحكام إغاثة المدنيين من سكان المناطق المحتلة، كتوفير الكساء، ووسائل الإيواء وغيرها من الإمدادات الجوهرية لبقائهم على قيد الحياة، وتسهيل إيصال الإمدادات إليهم.

- المادة (74)، المتعلقة بتيسير جمع شمل العائلات التي تشتت نتيجة للنزاع المسلح.

- المادة (75)، وفيها الضمانات الأساسية العامة التي تسري على جميع الأشخاص.

- المواد (76) إلى (78)، حيث إجراءات احترام وحماية النساء والأطفال.

ويبقى "النقل القسري الجماعي أو الفردي للأشخاص المحميين أو نفيهم من الأراضي المحتلة إلى أراضي دولة الاحتلال أو إلى أراضي أي دولة أخرى، محتلة أو غير محتلة، أيًا كانت دواعيه" محظوراً<sup>195</sup>. التعليقات الخاصة بالمادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة تشير إلى تصويت المؤتمر الدبلوماسي الذي عُقد في جنيف عام 1949م بالإجماع لتبنيه، وثبين أسباب إضافة عنصر الإجبار إلى النص، بدل أن يبقى النقل بكافة أشكاله محظوراً؛ ففي بعض الحالات قد يوافق المدنيون من

<sup>195</sup> الفقرة (1) من المادة (49) في اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، 1949.

جماعات سياسية أو عرقية، ممن عانوا التمييز والاضطهاد على نقلهم إلى مكان يعتبرونه أكثر أمناً<sup>196</sup>.

مع ذلك، أبقى المادة (49) في فقرتها (2) الباب موارباً لإمكانية إخلاء منطقة محتلة ما، كإجراء مؤقت<sup>197</sup>، إذا اقتضى أمن السكان ذلك، أو اضطرت إليه السلطات لأسباب عسكرية قهرية، ليكون الإخلاء الاستثناء لا القاعدة<sup>198</sup>، مع ضرورة إبقاء السكان الذين تم إجلاؤهم داخل الأراضي المحتلة، ما لم يتعذر ذلك من الناحية المادية، وإعادتهم بمجرد توقف الأعمال العدائية إلى موطنهم، بالإضافة إلى توفير أقصى حد ممكن من أماكن الإقامة المناسبة لاستقبال المحميين في ظروف صحية وأمنية مرضية، مع مراعاة عدم تفريق أفراد العائلة الواحدة.

إجراء وقائي آخر يُضاف إلى ما سبق من حظر ضمني للترحيل القسري، ورد في المادة (147)؛ باعتبار النقل أو الترحيل القسري غير المشروع بمثابة مخالفة جسيمة لاتفاقية جنيف الرابعة، تستوجب قيام الأطراف المتعاقدة باتخاذ إجراءات تشريعية لفرض عقوبات جزائية على من يقترفون أو يأمرؤن به<sup>199</sup>، وهو ما عززته الفقرة (5) من المادة (85) في البروتوكول الملحق الأول، باعتبار نقل المدنيين أو ترحيلهم، من ضمن مخالفات أخرى، جريمة حرب.

<sup>196</sup> ICRC: Information resources: IHL Databases: Treaty Database: 1949 Conventions & Additional Protocols, & their Commentaries: "Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Geneva, 12 August 1949". <http://www.icrc.org/ihl.nsf/WebList?ReadForm&id=380&t=com>

<sup>197</sup> Hulme, "Armed Conflict and the Displaced," 102.

<sup>198</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 48.

<sup>199</sup> المواد (146) و(147) في اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، 1949.

### ثانياً: في حالات النزاع المسلح غير الدولية

القواعد الدنيا التي تسري في النزاعات المسلحة غير الدولية أرسنها المادة (3) المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع، والتي اكتسبت طابعاً عرفياً وباتت إحدى أبعاديات الاعتبارات الإنسانية<sup>200</sup>، السارية على كافة الأطراف في أوقات النزاع المسلح الدولي وغير الدولي<sup>201</sup>، وفيها: "في حالة قيام نزاع مسلح ليس له طابع دولي في أراضي أحد الأطراف السامية المتعاقدة، يلتزم كل طرف في النزاع بأن يطبق كحد أدنى الأحكام التالية: 1. الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية، بمن فيهم أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا عنهم أسلحتهم، والأشخاص العاجزون عن القتال بسبب المرض أو الجرح أو الاحتجاز أو لأي سبب آخر، يعاملون في جميع الأحوال معاملة إنسانية، دون أي تمييز ضار يقوم على العنصر أو اللون، أو الدين أو المعتقد، أو الجنس، أو المولد أو الثروة أو أي معيار مماثل آخر. ولهذا الغرض، تحظر الأفعال التالية فيما يتعلق بالأشخاص المذكورين أعلاه، وتبقي محظورة في جميع الأوقات والأماكن: (أ) الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية، وبخاصة القتل بجميع أشكاله، والتشويه، والمعاملة القاسية، والتعذيب، (ب) أخذ الرهائن، (ج) الاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة، (د) إصدار الأحكام وتنفيذ العقوبات دون إجراء محاكمة سابقة أمام محكمة مشكلة قانونياً، وتكفل جميع الضمانات القضائية اللازمة في نظر الشعوب المتمدنة. 2. يجمع الجرحى والمرضى ويعتنى بهم..."<sup>202</sup>

<sup>200</sup> Para. (218) of ICJ "Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua" merits, June 1986.

<sup>201</sup> Para. (22) of the "compilation and analysis of legal norms" report by Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng. UN Doc. E/CN.4/1996/52/Add.2, December 1995.

<sup>202</sup> المادة (3) المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع، 1949.

البروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات جنيف، جاء ليطور ويكمل المادة (3) المشتركة بينها<sup>203</sup>، وعلى الرغم من أنه أكثر تفصيلاً إلا أنه أقل شمولاً؛ المادة (1) من البروتوكول الملحق الثاني ترسم أفقاً محدوداً لتطبيقه في حالات النزاع التي لا يغطيها البروتوكول الملحق الأول، والتي تدور على إقليم أحد الأطراف المتعاقدة، بين قواتها المسلحة وقوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى، تمارس سيطرة تمكنها القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة، تحت قيادة مسؤولة، على جزء من الإقليم، على أن يتخطى القتال مرحلة الاضطرابات والتوتر الداخلي مثل الشغب وأعمال العنف العرضية وغيرها من الأعمال ذات الطبيعة المماثلة<sup>204</sup>.

ما يستأهل الذكر، هو أن أحكام البروتوكول الملحق الثاني تستبعد الحالات التي يدور فيها القتال بين جماعات مسلحة مختلفة، دون أن تشارك فيه القوات المسلحة الحكومية، حتى وإن كان هذا القتال واسع النطاق<sup>205</sup>.

المادة (4) من البروتوكول الثاني الملحق أعادت التأكيد على الحماية التي توفرها المادة (3) المشتركة بين اتفاقيات جنيف للمدنيين وأضافت إليها حظر الأعمال الإرهابية، الاغتصاب والإكراه على ممارسة الدعارة وكل عمل من شأنه خدش الحياء، حظر الرق وتجارة الرقيق بجميع صورها كما نصت على ضرورة الاهتمام بالأطفال بصفة خاصة وتوفير الرعاية والمعونة اللازمة لهم. حماية إضافية نصت عليها المادة (5) من البروتوكول الثاني الملحق لصالح الأشخاص الذين حرموا حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح سواء كانوا معتقلين أم محتجزين<sup>206</sup>.

<sup>203</sup> كالهوفن وتسغفيلد، ضوابط تحكم خوض الحرب، 155.

<sup>204</sup> المادة (1) في البروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات جنيف، 1977.

<sup>205</sup> كالهوفن وتسغفيلد، ضوابط تحكم خوض الحرب، 156.

<sup>206</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 45-46.

وشأنهم شأن المدنيين إبان النزاعات المسلحة الدولية، يتمتع المدنيون في النزاعات المسلحة غير الدولية بحماية عامة من الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية، فلا يجوز أن يكونوا محلاً للهجوم، كما تُحظر أعمال العنف الرامية إلى بث الذعر بين السكان المدنيين أو التهديد به<sup>207</sup>.

في حظر التشرد القسري، نصت الفقرة (2) من المادة (17) في البروتوكول الثاني الملحق على أنه "لا يجوز إرغام الأفراد المدنيين على النزوح عن أراضيهم لأسباب تتصل بالنزاع"، ذات المادة أجازته في الفقرة (1) بشروط مسبقة ترتبط بأمن المدنيين المعنيين أو لأسباب عسكرية ملحة، وتلتها بشروط أخرى كاتخاذ كافة الإجراءات لاستقبال المدنيين في ظروف مُرضية.

شروط أخرى، غُفِلت عنها المادة (17) من البروتوكول الملحق الثاني، وردت في المادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة، ومنها: ضرورة إعادة المشردين إلى موطنهم بمجرد انتهاء القتال ومراعاة عدم تفريق أفراد العائلة الواحدة<sup>208</sup>.

يبدو جلياً أن التشرد القسري ليس الإجراء القانوني الأول، هذا من جهة، حيث لا يكون التشريد إجراءً مجرداً، بل يتبعه وجوب تبرير الأطراف المسؤولة عن التشريد عملها هذا... ومن جهة أخرى، تتحمل الأطراف ذات الصلة المسؤولية لضمان ظروف سكنية، صحية، أمنية وغذائية مُرضية للمتضررين<sup>209</sup>.

بشكل عام، تميل الدول إلى تصنيف النزاعات المسلحة غير الدولية كمجرد فوضى أو حالات شغب داخلي لتفادي تطبيق المادة (3) المشتركة بين اتفاقيات جنيف،

<sup>207</sup> المادة (13) في البروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات جنيف، 1977.

<sup>208</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 50.

<sup>209</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 68.

ويعود ذلك إلى عدم وجود تعريف محدد لمفهوم النزاع المسلح غير الدولي<sup>210</sup>. لكن، هذا التفسير لتفادي العمل بالمادة (3) المذكورة أعلاه، يتناقض والتطبيق الذاتي المحدد فيها: "في حالة قيام نزاع مسلح ليس له طابع دولي...، يلتزم كل طرف في النزاع بأن يطبق..."<sup>211</sup>، ومع المادة (1) المشتركة في اتفاقيات جنيف حيث تتعهد الأطراف المتعاقدة باحترام وكفالة احترام الاتفاقيات في جميع الأحوال<sup>212</sup>.

البروتوكول الملحق الثاني، وعلى الرغم من تأكيده وتطويره لما جاء في نص المادة (3) المشتركة بين اتفاقيات جنيف، إلا أنه لم يكتسب أهمية كبيرة في ممارسات الدول، وهذه الإشكالية تُضاف إلى الضعف القائم في الافتقار إلى وجود آليات شكاوى وتطبيق فعالة، ولتكون هذه لا بد من وصول المؤسسات المعنية إلى الأشخاص المحميين، الأمر الذي يزداد تعقيداً في الحالات التي ترفض الدول منح هذه المؤسسات حق الدخول إلى أراضيها<sup>213</sup>.

الخبر الجيد بهذا الصدد، هو تطور النظام القضائي الجنائي الدولي في السنوات الأخيرة وإنشاء المحكمة الجنائية الدولية عام 2002 باتفاق 104 دول<sup>214</sup>، كآلية لملاحقة المسؤولين عن ارتكاب جرائم الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب أو العدوان<sup>215</sup>، الأمر الذي كان من شأنه أن يزيد من قوة الأحكام الأساسية الواردة في القانون الدولي الإنساني.

<sup>210</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 81.

<sup>211</sup> ICRC: Information resources: IHL Databases: Treaty Database: 1949 Conventions & Additional Protocols, & their Commentaries: "Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Geneva, 12 August 1949". <http://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600006?OpenDocument>

<sup>212</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 65.

<sup>213</sup> Geissler, "The International Protection of the Internally Displaced," 460.

<sup>214</sup> ICC: About the court. <http://www.icc-cpi.int/about.html>

<sup>215</sup> الفقرة (1) من المادة (5) في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 1998.

## القانون الدولي لحقوق الإنسان

ركيزة أخرى لدعم حماية المشردين داخلياً في أوقات النزاع المسلح، أرسيتها القواعد والأحكام الأساسية للقانون الدولي لحقوق الإنسان، هذه التي تنطبق في الحالات غير المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية، حيث يظل المدنيون والمقاتلون، على حد سواء، تحت حماية مبادئ القانون الدولي كما استقر بها العرف ومبادئ الإنسانية وما يُمليه الضمير العام<sup>216</sup>.

مجموعة القواعد القانونية الدولية التي تهتم بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والتي تُعرف بالقانون الدولي لحقوق الإنسان<sup>217</sup>، تنطبق على المشردين داخلياً كما على كل الأشخاص، في معظم الحالات بدون استثناء<sup>218</sup>... نظرياً، من شأن احترامها تلافي وقوع العديد من حالات التشرد الداخلي من جهة، وضمان تمتع من تشردوا داخلياً أثناء التشرد وحال عودتهم أو إعادة توطينهم بكافة حقوق الإنسان<sup>219</sup>.

التطور السريع للقانون الدولي لحقوق الإنسان في النصف الثاني من القرن العشرين أنشأ مجموعة من القواعد التي اكتسبت طابعاً عرفياً وبات الالتزام الدولي بها خارج إطار النقاش، ذلك أنها أصبحت تشكل صلب القانون الدولي العرفي؛ على رأسها تتربع الأحكام الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي

<sup>216</sup> وهو ما بات يعرف بنص مارتز، الذي وضع في ديباجة اتفاقية لاهاي عام 1899 لحل الإشكال المتعلق بوضع المدنيين الذين يقومون أثناء احتلال عدو لبلادهم بحمل السلاح وفيما إذا يتعين على دولة الاحتلال الاعتراف بهم كمقاتلين أم إعدامهم دون محاكمة كمحاربين غير نظاميين، ولاحقاً تم التأكيد عليه في البوتوكولين الملحقين باتفاقيات جنيف. إكتسب نص مارتز من الدلالات ما يتجاوز حدود الإشكال الذي كان ليحله، إلى المبدأ القائل بتسيير الحرب بموجب مبادئ القانون الدولي القائمة، بصرف النظر عما قد تخفق الدول في الإتفاق عليه. لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة: كالهوفن وتسغفيلد، ضوابط تحكم خوض الحرب، 26.

<sup>217</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 34.

<sup>218</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 42.

<sup>219</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 34.



حازت على قبول واسع، أحكام أخرى لا تقل أهمية اعتُبرت "واجبات على الدول تجاه المجتمع الدولي" تتضمن منع الإبادة الجماعية والحفاظ على الحقوق الأساسية للأشخاص<sup>220</sup>؛ وأهمها: الحق في الحياة، منع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة، منع العبودية والتمييز العنصري<sup>221</sup>.

القيمة العرفية لهذه القواعد، المدونة في الاتفاقيات، تقتضي ضمناً إلزامها لجميع الدول، حتى تلك التي ليست طرفاً فيها<sup>222</sup>، ويُساق إلى ذلك ما ورد في الفقرة (3) من المادة (2) في ميثاق الأمم المتحدة، الذي يتعبه البعض حجر الأساس للقانون الدولي لحقوق الإنسان<sup>223</sup>، حيث يُشكل "... تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس" واحداً من مقاصد الهيئة ومبادئها، وتكون الإعانة على "تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء" واحدة من وظائف الجمعية وسلطاتها<sup>224</sup>، كما تعمل الأمم المتحدة بموجب الفقرة (ج) من المادة (55) على أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة ودّية بين الأمم.

كمبدأ عام، لا يوجد ما هو غير قانوني في نقل أشخاص أو جماعات يتم بموافقتهم، مما يعني أن هناك مبدأ ضد النقل القسري وأن هذا الأخير هو الاستثناء لا القاعدة<sup>225</sup>! الإشكال هنا هو أن مفهوم الموافقة ليس مطلقاً، فقد

<sup>220</sup> Para. (15) of the "compilation and analysis of legal norms" report by Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng. UN Doc. E/CN.4/1996/52/Add.2, December 1995.

<sup>221</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 46.

<sup>222</sup> Ibid, 48.

<sup>223</sup> محمد علوان ومحمد موسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان: المصادر ووسائل الرقابة (الجزء الأول) (دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004)، 49.

<sup>224</sup> البند (ب) من الفقرة (1) من المادة (13) في ميثاق الأمم المتحدة، 1945.

<sup>225</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 52.

تكون الموافقة مُستحثة، وقد تكون نتيجة لإجبار أو إكراه<sup>226</sup>، فالموافقة لا تعني بالضرورة وجود الإرادة أو حتى الرضى.

فما بين من ينتقلون من ديارهم قسراً أو من يجبرون عليه، ومن ينتقلون من أماكن سكناهم بملئ إرادتهم وكنتيجة غير مباشرة لانتهاكات حقوق الإنسان، يكتسب عنصر الموافقة ثقلاً، يُترجم باختلاف الأحكام السارية والالتزامات الملقة على عاتق الأطراف المعنية بحمايتهم.

الأحكام العرفية، ولأنها أحكام ثابتة لا يمكن الانتقاص منها، تُشكل مقياساً لقانونية التشرد والمحافظة على مفهوم الموافقة من جهة أخرى؛ فلا يمكن الحصول على موافقة الأشخاص أو الجماعات على النقل بتعريضهم للتعذيب، التطهير العرقي أو العنف المنظم الذي يُقصد به تشتيت الأقليات بخاصة أو حملهم على مغادرة أماكن سكناهم<sup>227</sup>... والأمثلة كثيرة عن تشرد داخلي لأسباب غير قانونية؛ في السودان اضطر عدد هائل من المدنيين الرحيل عن ديارهم في دارفور نتيجة لاستهدافهم وترهيبهم، عدد ليس بقليل تم إجلاؤه نتيجة لسياسات التطهير العرقي في يوغوسلافيا السابقة في التسعينيات، رواندا ما بين عامي 1993 و1994، جورجيا عام 1993 والأكراد في العراق خلال الثمانينيات<sup>228</sup>.

ينطبق القانون الدولي لحقوق الإنسان في كافة الحالات، كما ذُكر سابقاً، لكن الامتثال به يشكل تحد من نوع خاص في حالات انتهاكات حقوق الإنسان، وبخاصة تلك الناتجة عن العنف المعمم أو حالات الفوضى التي لا تصل إلى مستوى النزاع الداخلي؛ كالشغب، أعمال العنف المتفرقة والصراعات العرقية،

<sup>226</sup> Ibid, 49ff.

<sup>227</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 49.

<sup>228</sup> Hulme, "Armed Conflict and the Displaced," 104.

حيث لا يمكن التغاضي عن إمكانية الحد، التقييد أو الانتقاص من بعض الحقوق<sup>229</sup>.

ما يزيد الأمر صعوبة هو الصياغة العامة لأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، التي لا تمنح حماية صريحة، كما هو الحال في القانون الدولي الإنساني، لمنع التشرد أو التخفيف من عواقبه<sup>230</sup>... بيد أنه وكما اعتُبر الاختفاء القسري ضمن الحق في الحياة، لا يوجد ما يمنع من اعتبار الحماية من النقل أو التشرد القسري أحد أوجه الحق في حرية التنقل واختيار محل الإقامة، التي تمت الإشارة إليه في الفقرة (1) من المادة (13) في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والفقرتين (1) و(3) من المادة (12) في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>231</sup>.

الحق في حرية التنقل هو الأكثر إشكالية<sup>232</sup>، ويعود ذلك إلى أن انتهاكه بتعريض الأشخاص أو المجموعات للنقل القسري يسبب التشرد الداخلي<sup>233</sup>، حيث يسمح القانون الدولي لحقوق الإنسان بتقييد هذا الحق وفقاً لشروط وضوابط تتطلبها ظروف استثنائية تقتضي حماية الأمن القومي، النظام العام، الصحة العامة، الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرّياتهم، كما جاء في الفقرة (3) من المادة (12) في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>234</sup>.

<sup>229</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 77-78.

<sup>230</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 46.

<sup>231</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 78.

<sup>232</sup> المواد (13) في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 1949، (12) في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 1966 والفقرة (1-د) من المادة (5) في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، 1965.

<sup>233</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 57.

<sup>234</sup> يوسف، *الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم*، 36.

خطوط الدفاع الأولى عن حق التنقل واختيار محل الإقامة تتمثل ب<sup>235</sup>:

1. أن الحد من حرية التنقل يجب أن يُنص عليه بقانون، مما يعني أن النقل لا يجب أن يكون أو يُفرض قسرياً، وهو الأمر الموضح بشكل أكثر تفصيلاً في الفقرة (2) من المادة (16) في الاتفاقية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، والتي تنص على أنه "إذا اقتضى الأمر ترحيل هذه الشعوب كتدبير استثنائي، لا يجوز أن يتم هذا الترحيل إلا بموافقتها الحرة والواعية..."، أضيف إلى أن القوانين المحلية لا تشكل استثناءً لمبادئ القانون الدولي التي تضع إطاراً لما هو مقبول ولغير الجائز.
2. ضرورة الحد من حرية التنقل تعتمد على مبدأ التناسب؛ أهمية النقل وكيفية تنفيذه مقابل حماية الأمن القومي، النظام العام، الصحة العامة، الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحياتهم.
3. شرعية الحد من حرية التنقل تعتمد على تماشي الانتقاص من هذا الحق والحقوق الأخرى المعترف بها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

والأهم هو أن الحد من الحقوق كحق للدول لا يحدث إلا بعد إعلان حالة الطوارئ، الذي يتم اللجوء إليه كإجراء احترازي مؤقت بهدف حماية الدولة. وما يهم استعراضه بهذا الخصوص هو التالي<sup>236</sup>:

- لا يجوز الحد أو الانتقاص من الحقوق ومبادئ القانون الدولي العرفي التي تشكل قواعد أمرّة، ومن ضمنها: الحق في الحياة، منع التعذيب، حظر العبودية، عدم إدانة الأشخاص بسبب فعل أو امتناع

<sup>235</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 58ff.

<sup>236</sup> الفقرتين (1) و(2) من المادة (4) في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 1966.

لم يكن يشكل جريمة بمقتضى القانون وقت ارتكابه، الاعتراف بالشخصية القانونية للأشخاص وعدم تعريضهم على نحو تعسفي أو غير قانوني، للتدخل في خصوصياتهم ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفهم أو سمعتهم.

- هناك قواعد تحكم الحد من أو إبطال بعض الحقوق، أهمها: سبب الإبطال، نسق الإبطال، تماشي الحد ومبدأ عدم التمييز.
- يتوجب على الدولة المعلنة إعلام الدول الأطراف الأخرى بإعلان حالة الطوارئ، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالسباب التي دفعتها إلى ذلك.

حظر الممارسات والتهديدات غير المشروعة والتي قد يكون من شأنها فقدان الشعور بالأمان كاستعمال العنف غير المبرر، عمليات التفتيش المتواصلة للمنازل، الهجوم العشوائي، التنصت على الاتصالات وغيرها من الممارسات التي ينتج عن تكرارها والتمادي فيها الإكراه على التشرد، وبخاصة إذا استخدمت كسياسة متعمدة ضد جماعات بعينها، بقصد إجبارهم على ترك منازلهم، هذه جميعها يمكن إدراجها تحت الحق في الأمن والحرية الشخصية، المكفول في المادة (3) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الفقرة (1) من المادة (9) في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة (17) في العهد عينه<sup>237</sup>.

حظر التمييز؛ ركن آخر من أركان الحماية من التشرد لا يمكن إغفاله، يكفله القانون الدولي لحقوق الإنسان بموجب المواد (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و(26) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بالإضافة إلى ما جاء بخصوص حظر التمييز في إعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع

<sup>237</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسريا داخل دولهم، 34.

أشكال التمييز العنصري لعام 1963، الإعلان بشأن العنصر والتحيز العنصري عام 1978، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري عام 1965، والاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها عام 1973، بينما تعالج المادة (17) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مسألة حق الأفراد في التملك وتحظر تجريدتهم من ممتلكاتهم بصورة تعسفية<sup>238</sup>.

اتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف بالإضافة إلى تلك المشار إليها، من شأنها توفير الحماية للمشردين داخلياً، بل من شأن بعضها توفير حماية إضافية لفئات بعينها كالأطفال والنساء والأقليات؛ وهي الفئات الأكثر تضرراً، على رأسها: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وإعلان حقوق الطفل<sup>239</sup>.

بقي تسليط الضوء على الخلل القائم في القانون الدولي لحقوق الإنسان، على الأقل ذلك الجزء الخارج منه عن إطار العُرف والمتعلق بالمعاهدات والاتفاقيات<sup>240</sup>:

(1) الصعوبات التي تنشأ جراء عدم مصادقة بعض الدول على الاتفاقيات أو إدماج الدول التي تعتمد ثنائية القانون لما جاء في تلك التي صادقت عليها في قانونها المحلي، إدخال جمل مُقيدة أو الانتقاص من بعض الضمانات في أوقات الطوارئ لانعتاق من الواجبات أو الالتزامات المترتبة عليها.

<sup>238</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 34-35.

<sup>239</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 42.

<sup>240</sup> Geissler, "The International Protection of the Internally Displaced," 459.

(2) الافتقار إلى آليات تطبيق فعالة، باستثناء النزعة الحديثة لمقاواة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان؛ فقد فشل نظام التقارير والشكاوى القائم في التجاوب مع احتياجات المشردين داخلياً.

(3) كون الجهات غير الدولية، المسؤولة في عدد كبير من الحالات عن قضية التشرّد الداخلي، غير ملزمة بقانون حقوق الإنسان؛ كالجماعات المسلحة من المتمردين، على سبيل المثال، لا الحصر<sup>241</sup>.

### القانون الدولي للاجئين

أساس القانون الدولي للاجئين أرسته الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها... وعلى اللاجئين وحدهم، دون سواهم<sup>242</sup>، ينطبق القانون الدولي للاجئين الذي تبيّن أحكامه شروط إضافة وصف "اللاجئ" على شخص ما، حقوقه، واجباته والتزاماته تجاه الدولة الملجأ، بالإضافة إلى آليات إنفاذ قواعد الحماية الدولية للاجئين<sup>243</sup>.

مع ذلك، ولأن عدداً من مشردي اليوم داخلياً سيكون لاجئاً في الغد؛ وهو ما يفسر توسيع اهتمام المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بتوسيع بعض من عملياتها، كما سيتضح لاحقاً<sup>244</sup>، وبسبب تشابه احتياجات الطائفتين، يمكن الاستفادة من قانون اللاجئين كنقطة ارتكاز ومقارنة، من شأنها أن توحى بوضع

<sup>241</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 74-75.

<sup>242</sup> أما اللاجئين الفلسطينيين، فقد تم استثنائهم من تطبيق الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين عام 1951 وآليات الحماية الواردة فيها، بناءً على ما جاء في نص البند (دال) من المادة (1): "لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حالياً بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين"، حيث تم تأسيس وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين عام 1949، بهدف تقديم الإغاثة المباشرة وبرامج التشغيل للاجئين الفلسطينيين.

<sup>243</sup> يوسف، *الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم*، 51-52.

<sup>244</sup> المرجع السابق، 52-53.

معايير تخص المشردين داخليا<sup>245</sup>، مع التشديد على عدم الانتقاص من الحق الأهم الذي يمنحه القانون الدولي للاجئين؛ ألا وهو حقهم في البحث عن ملجأ<sup>246</sup>، وبخاصة في ظل ممارسات بعض الدول التي تقوم بإعادة طالبي اللجوء بحجة وجود ملجأ آمن في مكان آخر في داخل دولهم<sup>247</sup>.

حظر الطرد أو الرد، هو حجر الزاوية في القانون الدولي للاجئين؛ الحق الوارد في الفقرة (1) من المادة (33) في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، ينص على أنه: "لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئاً أو ترده بأية صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية"، أصبح حقاً عرفياً، غير قابل للتعليق أو الانتقاص<sup>248</sup>.

يعود الحق في حظر الرد أو الطرد إلى عقود مضت، ففي أوائل قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1946، وفيما يتعلق بمسألة اللاجئين، أوضحت الجمعية العامة أنه لا يجوز إجبار "اللاجئين والأشخاص المشردين" الذين عبروا عن "اعتراض مثبت" على العودة إلى بلادهم<sup>249</sup>.

أحد أهم عناصر الحق في حظر الرد أو الطرد هو الاعتراض المثبت والمتمثل في خطر التعرض إلى الاضطهاد، وهذا ما تشير إليه الفقرة (1) من المادة (3) في

<sup>245</sup> Para. (25) of the "compilation and analysis of legal norms" report by Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng. UN Doc. E/CN.4/1996/52/Add.2, December 1995.

<sup>246</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 54.

<sup>247</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 47.

<sup>248</sup> Guy Goodwin-Gill, *The Principle of Non-Refoulement: Its Standing and Scope in International Law* (A Study prepared for the Division of International Protection Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 1993), 3..

<sup>249</sup> الفقرة (ج) من قرار الجمعية العامة RES 1/8 عام 1946.



اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو  
الإنسانية أو المهينة، عام 1984، وتعيد على تأكيده.

وفيما يخص المشردين داخلياً، يمكن الاستفادة من هذا الحق بعدم إجبارهم  
على العودة إلى حيث لا يطمحون أو متى لا تكون العودة آمنة؛ في قبرص،  
يوغوسلافيا السابقة وأذربيجان أمثلة عدة، حيث تم تشريد الأشخاص لأسباب  
تتعلق بالعرق، مما يزيد من أخطار عودتهم أو يجعل منهم أحجاراً في لعبة  
السياسة، يحركها المنتفعون... وفي رواندا المثال الأكثر مأساوية، فهناك أزهقت  
أرواح ما يتراوح بين 4,000 إلى 8,000 شخص لدى محاولة الحكومة إغلاق  
مخيمات المشردين داخلياً لإجبارهم على العودة عام 1995<sup>250</sup>.

---

<sup>250</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 286-287.

## المطلب الثاني: تقييم القائم من قوانين

الحق في الحياة، حظر التعذيب ومنع التمييز؛ ثالثاً الحماية في القوانين القائمة ومركز قوتها<sup>251</sup>... والسبب في حال انتهاك هذه الحقوق يعود إلى عدم رغبة الدول أو القوى المتنازعة باحترام تعهداتها الملزمة، وليس إلى عدم وجود حماية قانونية كافية في الصكوك الدولية<sup>252</sup>.

حقوق وحريات أخرى في مجالات متعددة تبقى أقل وضوحاً وأكثر عرضة للانتهاك، فراغ قانوني ينشأ نتيجة غياب حقوق معينة، حيثما لا تنطبق المعايير القانونية في جميع الظروف أو في الحالات التي يوجد فيها معيار عام لا ينص على حق محدد<sup>253</sup>، أهمها:

- الحرية الشخصية: الإقامة القسرية في المخيمات المغلقة المعدة للمشردين داخلياً، أخذ الرهائن، استخدامهم كدروع أو إجبارهم على التجنّد؛ ممارسات تعد انتهاكات صارخة للحق في الحرية الشخصية، تتم قبل وخلال التشرد. يكمن الإشكال في أن الحد من الحق في الحرية الشخصية وارد بموجب القانون ومقبول عموماً طالما لا يكون تعسفياً أو خاج إطار القانون<sup>254</sup>، والأسوء هو عدم وجود شروط مسبقة للتوقيف القانوني في مخيمات مغلقة بحق المشردين داخلياً في القانون الدولي الإنساني<sup>255</sup>.

<sup>251</sup> Geissler, "The International Protection of the Internally Displaced," 461.

<sup>252</sup> Para. (414) of the "compilation and analysis of legal norms" report by Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng. UN Doc. E/CN.4/1996/52/Add.2, December 1995.

<sup>253</sup> روبرت جولمان، "تدوين القواعد الدولية المتعلقة بالأشخاص النازحين داخلياً: مجال تراعى فيه اعتبارات حقوق الإنسان والقانون الإنساني"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر* 324، (1998): 464.

<sup>254</sup> Geissler, "The International Protection of the Internally Displaced," 462.

<sup>255</sup> Para. (156) of the "compilation and analysis of legal norms" report by Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng. UN Doc. E/CN.4/1996/52/Add.2, December 1995.

- حرية التنقل: الحق الأكثر هشاشة في حالات النزاع المسلح غير الدولية كما تم التوضيح سابقاً... يُضاف إلى هذا الضعف ذلك القائم بعدم ذكر حق العودة<sup>256</sup>، استعادة الممتلكات والتعويض، إلا في الفقرة (3) من المادة (16) في الاتفاقية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، والاكتفاء بما ورد بشكل غير مباشر في التعرض إلى حرية التنقل واختيار مكان السكن في الصكوك الدولية الأخرى. الممارسات الدولية وقرارات مجلس الأمن<sup>257</sup>، تمنح بصيصاً من الأمل بهذا الشأن، كما بدأت آراء الفقهاء بتأكيد حق العودة للمشردين داخلياً.

- حق استعادة الممتلكات أو التعويض: عن التعويضات، يطول الحديث... فلا يوجد في القانون أي نصوص عن استعادة الممتلكات التي تُفقد نتيجة للتشرد أو عن تعويض تلك التي تتم خسارتها في حالات النزاع المسلح<sup>258</sup>.

- حق العودة: وفي مجال متصل، لا يبدو أن العودة تكون دائماً طوعية، فغالباً ما يسود مناخ من العداء في مراحل ما بعد النزاع، وفي هذه الحالات يشكل مبدأ حظر الرد أو الطرد نقطة ارتكاز يمكن التعويل عليها فيما يخص عدم إكراه المشردين داخلياً العودة إلى حيث يمكن أن يتعرضوا للاضطهاد<sup>259</sup>.

- الحق في وثائق شخصية: وعلى الرغم من أن الاعتراف بالشخصية القانونية للأفراد أحد الأحكام التي لا يمكن الانتقاص منها في أي ظرف كان، إلا أنه لا يوجد الكثير في القانون بخصوص استصدار

<sup>256</sup> Para. (284) of the "compilation and analysis of legal norms" report by Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng. UN Doc. E/CN.4/1996/52/Add.2, December 1995.

<sup>257</sup> قراري مجلس الأمن: S/RES/1009 عام 1995 وS/RES/876 عام 1993.

<sup>258</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 88.

<sup>259</sup> Geissler, "The International Protection of the Internally Displaced," 465.

وثائق شخصية، وبخاصة في القانون الدولي الإنساني... والقضية ليست مجرد إجراء رسمي يمكن المضي بدونه؛ فبدون وثائق شخصية تصبح إجراءات كتسجيل المواليد، الزواج، الوفيات أو الحق في الانتخاب أقرب إلى المستحيل، ناهيك عن التمييز الذي قد يلحق بالمشردين داخلياً بسبب افتقارهم لتلك الوثائق<sup>260</sup>.

- الحق في لم شمل العائلات: وفي حالات الاضطراب، العنف المعمم، الكوارث البيئية والنزاعات المسلحة غير الدولية، فجوة أخرى بسبب غياب أحكام واضحة بخصوص لم شمل العائلات<sup>261</sup>.

أحكام أخرى تتعلق بالتمييز، العنف القائم على أساس نوع الجنس وحماية المشردين داخلياً من النساء على وجه الخصوص<sup>262</sup>، التجنيد الإجباري، ضرورات الإعاشة، الرعاية الطبية، التعليم، التجمع، المشاركة السياسية وحق المشردين بالمساعدة... جميعها حقوق عامة قائمة، لكنها غير كافية لتلبية احتياجات المشردين داخلياً الخاصة<sup>263</sup>.

إذا ما تمت تنحية الإشكاليات المرتبطة بتطبيق القائم من قوانين من حيث النطاق، التخصيص أو المصادقة<sup>264</sup>، فإن التساؤل يدور حول سبل معالجة الضعف في نص القائم منها<sup>265</sup>.

<sup>260</sup> Geissler, "The International Protection of the Internally Displaced," 466.

<sup>261</sup> Para. (301) of the "compilation and analysis of legal norms" report by Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng. UN Doc. E/CN.4/1996/52/Add.2, December 1995.

<sup>262</sup> وعلى الرغم من عدم وجود صلة مباشرة بين الاغتصاب والابادة الجماعية، إلا أن البعض يعتبر الاغتصاب وسيلة بشعة لتنفيذ التطهير العرقي... ولأن فرص التعرض للإساءة والاستغلال تزداد في حالات التشرد الداخلي لا بد من توفير حماية للفتيات والنساء على وجه الخصوص، كونهن الأكثر عرضة للإساءة، بناءً على هذا الأساس. لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة:

Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 50.

<sup>263</sup> Para. (415) of the "compilation and analysis of legal norms" report by Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng. UN Doc. E/CN.4/1996/52/Add.2, December 1995.

<sup>264</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 88.

ضرورة تبني صك قانوني خاص بالمشردين داخلياً أو الاكتفاء بالقائم من قوانين؛  
تساؤلات وتخوفات لها ما يبررها:

أ - الاتجاه القائل بضرورة تبني صك قانوني خاص بالمشردين داخلياً  
من أجل كل من يُشرد قسراً، داخل حدود بلاده أو خارجها، يدعون لتبني إطار  
قانوني واحد يجمع احتياجات الفئتين المتقاربة. ميزة الدمج بنظر الداعين إليه،  
هي التقليل من الخطر على مبدأ اللجوء في حال تم تبني صك قانوني يخص  
المشردين داخلياً<sup>266</sup>... آخرون يدعون إلى العمل على اتفاق خاص بالمشردين  
داخلياً كفتنة تسترعي الانتباه، لأهمية الحقوق التي يمكن تعليقها في حالات  
الطوارئ، إضافة إلى ضرورة تمييزهم عن المدنيين الآخرين في حالات النزاع وتباين  
احتياجاتهم، تناثر القواعد والأحكام ذات الصلة في الصكوك الدولية المختلفة،  
انتهاءً باعطاء فرصة للدول الإفريقية، المعنية بقضية التشرد بشكل خاص، والتي  
لم يتسن لها المشاركة في وضع معظم قواعد القانون الدولي الإنساني والقانون  
الدولي لحقوق الإنسان<sup>267</sup>.

ب- الاتجاه القائل بعدم وجود ضرورة إلى صك قانوني خاص بالمشردين داخلياً  
التخوف من تقويض مجال ومضمون الحماية القائمة في القوانين هو أحد  
الحجج الرئيسية، التي يسوقها معارضو تطوير صك قانوني خاص بالمشرديين  
داخلياً على وجه الخصوص<sup>268</sup>. حجة أخرى لا تقل أهمية، تركز على أن مكن  
الضعف في القائم من قوانين هي الممارسة لا النص، يُضاف إليها صعوبة

<sup>265</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 52.

<sup>266</sup> يُؤخذ على هذا الطرح، من بين أمور أخرى، أنه لا يمكن الجمع بين فئتين مختلفتين قانونياً في صك واحد، الأمر  
الذي من شأنه أن يقلل من وضوح هكذا نص ويزيد من التعقيدات. لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة:  
Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 54-55.

<sup>267</sup> يوسف، *الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم*، 58-60.

<sup>268</sup> المرجع السابق، 56.

الاتفاق على تعريف قانوني للمشردين داخلياً، مما سيضطر واضعي النص المقترح إلى الاكتفاء بالحقوق الدنيا، الأمر الذي سيشكل خطوة للخلف لا للأمام<sup>269</sup>. اللجنة الدولية للصليب الأحمر قادت هذا الاتجاه، وأحد الأسباب كما أوضحت، هو أن ابتكار أي إطار جديد من شأنه أن يعيد صياغة أحكام القانون الدولي الإنساني بتركيز أكبر على المشردين داخلياً، دون المدنيين الآخرين. الأمم المتحدة من جهتها، رأت أن العمل على بناء قانوني غير ملزم أو تبني نهج لتطوير معايير حقوق الإنسان السارية بشكل تدريجي، سيكون أكثر واقعية في ظل النظام السياسي القائم<sup>270</sup>، وهو ما ظهر جلياً في طلب لجنة حقوق الإنسان من ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً لتطوير إطار دعتة مناسباً لحماية المشردين داخلياً، دون أن تذكر اللجنة أي شيء عن إطار قانوني<sup>271</sup>.

---

<sup>269</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 52.

<sup>270</sup> Ibid, 52ff.

<sup>271</sup> Para.(9) of the Commission on Human Rights Resolution 1996/52. UN Doc. E/CN.4/RES/1996/52, April 1996: "calls upon the representative of the Secretary-General ... to develop an appropriate framework in this regard for the protection of internally displaced persons...".

## المطلب الثالث: باتجاه المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي

في مكان ما بين تبني صك قانوني خاص بالمشردين داخلياً أو الاكتفاء بالقائم من قوانين، ومن منطلق إعادة بيان المبادئ العامة لحماية المشردين داخلياً بتفصيل محدد بدرجة أكبر ومعالجة أوجه الغموض والثغرات التي أظهرتها تقارير ممثل الأمين العام، تلك التي أعدتها مؤسسات قانونية وبعد مشاورات مع الخبراء<sup>272</sup>، عمل ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً وفريق من الخبراء ما بين الأعوام 1995 و1997 لتطوير المبادئ التوجيهية بشأن المشردين داخلياً، بغية تشكيل مجموعة من القواعد العملية والفعالة أكثر منه لوضع صك قانوني<sup>273</sup>.

ثلاث أسباب دفعت باتجاه صياغة المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، هي<sup>274</sup>:

- (1) عدم وجود دعم من الحكومات لصياغة اتفاقية؛ فقضية التشرد الداخلي حساسة للغاية، والتخوف من انتهاك السيادة يبقى سيد الموقف.
- (2) عامل الوقت لعب دوراً كبيراً؛ ففي حين تحتاج صياغة الاتفاقيات إلى وقت طويل نسبياً، كانت حاجة المؤسسات العاملة في الميدان إلى وثيقة لإرشاد عمل طواقمها على الأرض ملحة<sup>275</sup>.

<sup>272</sup> جولمان، "تدوين القواعد الدولية المتعلقة بالأشخاص النازحين داخلياً"، 464.

<sup>273</sup> Bjorn Pettersoon, *Complementarity between key instruments of international law - International human rights and humanitarian law merged into one operational instrument: the UN Guiding Principles on Internal Displacement* (Global IDP Project, 2002): 2.

<sup>274</sup> Roberta Cohen, "The Guiding Principles on Internal Displacement: An Innovation in International Standard Setting," *Global Governance* 10 (2004): 464-465.

<sup>275</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة " كتيب تطبيق المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي ". الصفحة الإلكترونية: <http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/resources/HArabic.pdf> ... وأيضاً:

"Manual on Field Practice on Internal Displacement: Examples from UN Agencies and Partner Organizations on Field Based Initiatives Supporting Internally Displaced Persons" an IASC publication, 1999. <http://www.internal->

(3) الأحكام الأساسية لم تكن غائبة في القوانين القائمة، لكنها كما سبق، كانت بحاجة لتوضيح وتجميع.

بإعادة صياغة الالتزامات في إطار المعايير السارية في القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، توضيح المناطق الرمادية في القائم من قوانين وجسر الفجوات<sup>276</sup>، لتعزيز الحماية القائمة، زيادة الوعي بمشاكل المشردين داخلياً وتيسير تنفيذ الأحكام ذات الصلة؛ كانت المبادئ التوجيهية الـ30 بشأن التشرد الداخلي.

بعد الجزم بعدم المساس أو الإخلال "بالحق في طلب اللجوء أو التمتع به في بلدان أخرى"، إبقاء واجب ومسؤولية توفير الحماية والمساعدة الإنسانية "على عاتق السلطات الوطنية، في المقام الأول وفي نطاق ولايتها"، والتأكيد على مبدأ عدم التمييز<sup>277</sup>؛ تعالج الوثيقة الشاملة كافة أوضاع التشرد الداخلي، حيث تأخذ جميع مراحل التشرد بالحسبان: إبتداءً من المبادئ المتعلقة بالحماية من التشرد، مروراً بتلك الخاصة بالحماية أثناءه بالإضافة إلى المساعدة الإنسانية، انتهاءً بالعودة وإعادة التوطين والاندماج.

لا يمكن إلا أن يلاحظ المرء غياب تعريف قانوني للمشردين داخلياً، والاستعاضة عنه بتعريف وصفي لهم، ورد في الفقرة (2) من مقدمة المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي<sup>278</sup>. في الحواشي التي أضافها والتر كالين؛ الذي شغل منصب ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً خلفاً لفرانسيس دينغ، أعاد التأكيد

[displacement.org/8025708F004CFA06/\(httpKeyDocumentsByCategory\)/1DA10F231FED5CC4802570A0004954CA/\\$file/IDPManual.pdf](https://displacement.org/8025708F004CFA06/(httpKeyDocumentsByCategory)/1DA10F231FED5CC4802570A0004954CA/$file/IDPManual.pdf)

<sup>276</sup> Pettersoon, *Complementarity between key instruments of international law*, 2ff.

<sup>277</sup> المبادئ من (1) إلى (3) في المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، 1998.

<sup>278</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة المطلب الأول من الفصل الثاني والمتعلق بتعريف المشردين داخليا.



على أن التشرّد الداخلي لا يضيف أي صفة قانونية، كون المشردين لا يزالون في حدود دولهم، وللتشديد على ذلك، بنظره، تم وضع التعريف في مقدمة المبادئ لا في المتن<sup>279</sup>.

الفقرة الأولى من كل مبدأ تُعيد صياغة المعيار العام، بينما تصقل الفقرات التالية ذات المعيار ليتناسب واحتياجات المشردين داخلياً بوجه خاص<sup>280</sup>؛ المبادئ (10)، (11)، (12)، (17)، (20) و(21) أمثلة واضحة على ذلك. بيد أن واضعي المبادئ تجاوزوا أحياناً نص القائم من قوانين، وإن في حالات قليلة؛ أبرزها مبدأ حظر الرد أو الطرد<sup>281</sup>، المبادئ المتعلقة بالمساعدة الإنسانية وتلك التي تُعنى بموافقة الدول على عرض المنظمات الإنسانية خدماتها لمساعدة المشردين داخلياً<sup>282</sup>.

الأكثر تطرفاً بهذا المعنى<sup>283</sup>، لربما ما ورد في الفقرة (2) من المبدأ (29)، المتعلق باستعادة الممتلكات<sup>284</sup>، والذي يكتسب أهمية كبيرة لما في استعادة الممتلكات أو التعويض عنها من دور في تحفيز العودة الآمنة والاستقرار. استناداً إلى المادة (8) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1949، جرت العادة في المحاكم الدولية، الإقليمية منها والخاصة بتعويض ضحايا الانتهاكات؛ في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة أقرت المحكمة للضحايا باستعادة ممتلكاتهم وفي حالة المشردين داخلياً من المسكيتو في نيكارغوا أوصت لجنة

<sup>279</sup> Kälín, "Guiding Principles on Internal Displacement", 2-3.

<sup>280</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 58.

<sup>281</sup> Kälín, "Guiding Principles on Internal Displacement", 37.

<sup>282</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 58.

<sup>283</sup> Cohen, "The Guiding Principles on Internal Displacement", 465.

<sup>284</sup> وفيها: "يقع على عاتق السلطات المختصة واجب ومسؤولية مساعدة المشردين داخلياً، العائدين و/أو المُعاد توطينهم على استرداد أموالهم وممتلكاتهم التي تركوها وراءهم أو انتزعت منهم وقت تشريدتهم، ما أمكن ذلك. فإذا تعذر استرداد هذه الأموال والممتلكات تكفلت السلطات المختصة بتقديم تعويض مناسب أو بنوع آخر من الترضية أو ساعدت هؤلاء الأشخاص في تعويضهم أو ترضيتهم".

البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بدفع تعويضات لهم عن خسارتهم لممتلكاتهم<sup>285</sup>، وفي أحدث هذه القضايا رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عام 2002، انتهاكاً من تركيا بحق قبرص بعدم السماح للقبارة اليونان باستعادة ممتلكاتهم أو التعويض عن إعاقة تركيا لحقهم بالوصول إليها<sup>286</sup>.

أضف إلى ذلك ما ورد في المادة (3) من اتفاقية لاهاي لعام 1907، المادة (148) من اتفاقية جنيف الرابعة والمادة (91) من البروتوكول الملحق الأول بها؛ هذه المواد السارية في حالات النزاع المسلح الدولي، لا تعفي الأطراف من المسؤوليات التي تقع عليها فيما يتعلق بالمخالفات الجسيمة التي ترتكبها. كما تمنح المادة (75) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الحق في وضع مبادئ فيما يتعلق بجبر الأضرار التي تلحق بالمجني عليهم أو فيما يخصهم، بما في ذلك رد الحقوق والتعويض ورد الاعتبار.

مسألتان لم يُوفق واضعو المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي في التعرض إليهما؛ الأولى تتعلق بالأقليات التي لم تأت المبادئ على ذكرها سوى مرة في المبدأ (9) وأخرى بشكل غير مباشر عند الحديث عن التطهير العرقي، في البند (2-أ) من المبدأ (6)، أما الثانية فتتعلق بإنشاء مناطق آمنة، حيث لم تأت المبادئ على ذكرها البتة<sup>287</sup>.

وعلى الرغم من أنها لا تشكل وثيقة ملزمة، ولا حتى وثيقة غير ملزمة بالشكل التقليدي، إلا أن المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي نجحت في أن تكون أكثر

<sup>285</sup> Kälin, "Guiding Principles on Internal Displacement", 72.

<sup>286</sup> Para. (33) of ECHR "Case of Cyprus v. Turkey", Application no. 25781/94, judgment, May 2001.

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Cyprus%20%7C%2025781/94&sessionid=10154780&skin=hudoc-en>

<sup>287</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 65.

إلزاماً من وثائق غير ملزمة أخرى<sup>288</sup>! فقد تم قبول الوثيقة لأنها استجابت للمتطلبات الدولية في هذا الإطار، تضمنت أحكاماً ومعايير تلقى قبولاً دولياً واسعاً، ولأن عملية تطويرها جمعت عدداً كبيراً من المؤسسات الدولية المؤثرة والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة، مثل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، برنامج الغذاء العالمي، اللجنة الدولية للصليب الأحمر وآخرون، بالإضافة إلى عدد من الحكومات.

بعد أن تعاملت لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة للأمم المتحدة مع المبادئ بشكل حذر واكتفت بالإشارة إليها في باكورة القرارات ذات الصلة، ومع بداية 2003 أخذت اللهجة تزداد حسماً وبات يُشار للمبادئ كمعيار وأداة هامة. وعلى الصعيد الإقليمي بدأ عدد من المنظمات بالاعتماد على المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي كلجنة البلدان الأمريكية التي اتخذت من المبادئ مرجعاً لتقييم حالات التشرد في عدد من بلدانها ومنظمة الوحدة الإفريقية سابقاً، الاتحاد الإفريقي الحالي، التي قبلت المبادئ رسمياً<sup>289</sup>.

الطابع غير الملزم الذي تتسم به المبادئ منح متسعاً أكبر لممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً للتفاوض مع الحكومات، وزاد ثقة الأخيرة بها لدرجة اعتبارها جزءاً من المصادر الرسمية، كما في يوروندي، أنغولا وكما اعتبرتها المحكمة العليا في كولومبيا<sup>290</sup>. وكذلك الحال في البيرو، التي قام مجلسها البرلماني عام 2004 بتبني قانون مبني على أساسها، في أفغانستان حيث تستخدم المبادئ لصياغة مرسوم للعودة الآمنة، وحتى الجهات غير الدولية بدأت

<sup>288</sup> Walter Kälin, *How Hard is Soft Law? The Guiding Principles on Internal Displacement and the Need for a Normative Framework* (Ralph Bunche Institute for International Studies, 2001), 6.

<sup>289</sup> Cohen, "The Guiding Principles on Internal Displacement", 468ff.

<sup>290</sup> Kälin, *How Hard is Soft Law?* 7.

تشير إلى المبادئ وتستخدمها؛ كالجيش الشعبي لتحرير السودان الذي خط وثيقة عن التشرّد الداخلي وحركة نمر التاميل في سيريلانكا التي بدأت عناصرها تحصل على تدريب في المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي<sup>291</sup>.

الوثيقة ذات الطبيعة الإنشائية، بقواعدها الكاشفة والمُنشئة، تلقى قبولاً عاماً على الصعيد الدولي، الإقليمي والوطني إذاً<sup>292</sup>... وأكثر من ذلك، حيث يسود الاعتقاد لدى البعض أن الأحكام ذات الطابع الإنشائي الواردة فيها باتت قاب قوسين أو أدنى من الانتقال إلى عالم القانون الدولي من أوسع أبوابه: العرف<sup>293</sup>.

---

<sup>291</sup> Cohen, "The Guiding Principles on Internal Displacement", 471.

<sup>292</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 83.

<sup>293</sup> المرجع السابق، 86.

## الفصل الرابع: من يلبي احتياجات المشردين داخلياً؟

---

في التعرف على إطار قانوني مناسب ووضع ترتيبات مؤسسية فعالة، ركز المجتمع الدولي جهوده في إطار مبادرات عدة اتخذت لمعالجة محنة المشردين داخلياً بكفاءة أكبر وحمائتهم، وفي مفهوم الأخيرة يبحث هذا الفصل.

وفيه عرض لسبل توفير الحماية للمشردين داخلياً والجهات التي تُعنى بإنفاذ هذه الحماية على الأرض؛ ابتداءً من الدولة، المسؤول الأول عن حمايتهم إلى المجتمع الدولي الذي قد يتدخل في حال قصور أو تقصير الدولة... ومن هناك إلى المساعدة، الوجه الأقل حدة للتدخل الدولي؛ فلا يمكن المرور دون الإشارة إلى الأدوار الهامة التي تلعبها المؤسسات الدولية في إغاثة وعون المشردين داخلياً.

## المطلب الأول: أبعاد الحماية الدولية

منذ قرون، بُنيت المجتمعات على أساس الفائدة المتبادلة وتجنب الأضرار، وفي مقابل التسليم لإرادة الجماعة المتمثلة بالسلطة يضمن الفرد الحماية لشخصه، حقوقه وممتلكاته... شبكة الأمان هذه، التي تُمثلها الحكومات لمواطنيها، تختفي قانوناً في حالة عديمي الجنسية أو فعلياً ما أن يصبح المدنيون غير قادرين أو راغبين الانتفاع من حماية حكوماتهم؛ عندها يتوجب على المجتمع الدولي ملاً الفراغ<sup>294</sup>، وتقديم الحماية إلى مستحقيها من لاجئين وطالبي لجوء، عائدين، عديمي الجنسية أو مشردين داخلياً<sup>295</sup>.

ترتبط الحماية الدولية بالدرجة الأولى بالمفهوم القانوني، بتوفير الحماية الجسدية وكفالة حقوق الإنسان الأساسية<sup>296</sup>، فنظام الحماية القائم مبني على أساس ممارسات طويلة الأمد تطورت بناءً على احتياجات إنسانية محددة<sup>297</sup>... يمكن استنباط ذلك من تعريف المفوضية السامية لشؤون اللاجئين للحماية والذي ينص على أنها: "مجموع الأعمال التي تهدف إلى ضمان التساوي في الحصول على، والتمتع بحقوق... الذين هم موضوع اهتمام المفوضية، ... تبدأ الحماية الدولية للاجئين بضمن قبولهم في بلد آمن للجوء ومنحهم هذا اللجوء وضمن احترام حقوق الإنسان الجوهرية العائدة لهم والتي تتضمن الحق في حظر الرد أو الطرد إلى بلد يكون فيه بقاؤهم وسلامتهم مهددين، وتنتهي فقط بتحقيق حل

<sup>294</sup> Guy Goodwin-Gill, "The Language of Protection," *International Journal of Refugee Law* 1, no. 1 (1989): 12.

<sup>295</sup> المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين: حماية الأشخاص الذين هم موضع اهتمام المفوضية (دائرة الحماية الدولية 2005)، 14-15.

<sup>296</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 6.

<sup>297</sup> Goodwin-Gill, "The Language of Protection," 7.

دائم" <sup>298</sup>، أو من التعريف الأشمل للحماية الذي تتبناه اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وهو: "كل الأنشطة التي ترمي إلى ضمان احترام حقوق الأفراد، بما يتماشى مع نص وروح الصكوك الدولية ذات الصلة؛ وبخاصة القانون الدولي الإنساني، قانون اللاجئين وقانون حقوق الإنسان" <sup>299</sup>.

ذُكر أيضاً أن الحماية ليست بناءً نظرياً أو قانونياً فحسب، بالرغم من أنها تُحدد عملياً بمجموعة من القواعد والمبادئ القانونية المتفق عليها دولياً، وأن مهمة الحماية متغيرة وعملية، لها أهداف يتم تحقيقها عبر نشاطات متعددة تشمل التدخل، تطبيق البرامج، النصح، التوعية والتدريب، كما بناء القدرات <sup>300</sup>.

في إطار الأمم المتحدة، يُقصد بالحماية الدولية لحقوق الإنسان، مجموعة الإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة لدراسة أوضاع حقوق الإنسان في بلد ما، بهدف بيان مدى التزام سلطات هذا البلد بقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والكشف عن الانتهاكات المرتكبة ووضع مقترحات لوقفها، وتحسين أوضاع حقوق الإنسان في بلد ما أو معاقبة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان بإحالتهم إلى محاكم جنائية دولية أو الرصد الدولي لمدى تطبيق الدول عملياً لصكوك قانونية دولية معينة أو حقوق محددة من حقوق الإنسان وتشخيص حالات انتهاكها ووضع مقترحات لتعزيز أعمال هذه الصكوك وعدم انتهاكها <sup>301</sup>.

<sup>298</sup> المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين: حماية الأشخاص الذين هم موضع اهتمام المفوضية. دائرة الحماية الدولية 2005، 19.

<sup>299</sup> IASC: Products: Protection of Internally Displaced Persons, 4.  
<http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/products/docs/FINALIDPPPolicy.pdf>

<sup>300</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 11.

<sup>301</sup> باسيل يوسف باسيل، سيادة الدول في ضوء الحماية الدولية لحقوق الإنسان (مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2001)، 29.

ليس واضحاً بعد ما هو المقصود بالحماية الدولية للمشردين داخلياً<sup>302</sup>، بيد أن الأكد هو أن النظر إلى الحماية الدولية بمفهومها القانوني المجرّد قد يكون خادعاً في حالة أولئك الواقعين قانونياً تحت حماية دولهم وبالتالي غير مستحقين، نظرياً، للحماية الدولية، التي لا تكون إلا بعد استنفاد أو قصور الدولة في توفير الحماية المحلية؛ وهذا هو كعب أخيل.

يبدو أن توفير الحماية للمشردين داخلياً سيعتمد على القدرات والمبادرات خارج إطار القانون، بالإضافة إلى ما ورد فيه لقراءة ما هو أبعد من النتائج بالتعامل مع المسببات<sup>303</sup>. ومن هذا المنطلق، تعزز المفوضية السامية لشؤون اللاجئين من مفهومها للحماية عندما يتعلق الأمر بالمشردين داخلياً، لتشمل الوساطة والتوصل إلى اتفاقيات أو تفاهات رسمية أو غير رسمية مع الأطراف المعنية لصالح الأشخاص المعرضين للخطر، بهدف التأسيس لمزيد من نظم الحماية<sup>304</sup>.

فعلياً، يمكن تقسيم الحماية إلى ثلاثة مراحل<sup>305</sup>:

- (أ) تعزيز وبناء البيئة المحيطة لاحتضان أية فعالية من شأنها تعزيز احترام حقوق الأفراد.
- (ب) الرد على والتجاوب مع أي نمط إساءات بهدف منع أو تخفيف آثارها.
- (ج) اتخاذ تدابير علاجية لاستعادة ظروف العيش الكريم من خلال التأهيل، رد الحقوق والتعويض.

<sup>302</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 118.

<sup>303</sup> Goodwin-Gill, "The Language of Protection," 17.

<sup>304</sup> Para. (19) of "Protection Aspects of UNHCR Activities on Behalf of Internally Displaced Persons", UNHCR Executive Committee Report. UN Doc. EC/SCP/87, August 1994. <http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/3ae68cd11c.html>

<sup>305</sup> IASC: Products: *Protection of Internally Displaced Persons*, 6. <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/products/docs/FINALIDPPolicy.pdf>



## المطلب الثاني: في حماية المشردين داخلياً

جزء لا يستهان به من الحماية القانونية المتوخاة للمشردين داخلياً يوفرها القانون المحلي أو يتوجب عليه توفيرها لهم كمواطنين... لكن، في غياب هذا، وحين تمتنع الدول أو تمنع التدخل الدولي لتوفير الحماية للمشردين داخلياً متزعة بالسيادة، تتخذ قضية التشرد الداخلي أحد أهم أبعادها وأكثرها إشكالية.

### على الصعيد المحلي

الدولة، الحامي والضامن الأساسي لحقوق الإنسان، التي تكفلها بالعادة الدساتير وتنظمها القوانين المحلية، هي المسؤولة بالدرجة الأولى تجاه المشردين داخلياً من مواطنيها<sup>306</sup>... من هنا، يشكل التأسيس لإطار تشريعي محلي يساند حقوق المشردين داخلياً انعكاساً للمسؤولية الوطنية، التي تبدأ باحترام حقوق الإنسان، المصادقة على الصكوك الدولية ذات الصلة وتُستكمل في تبني تشريعات تستهدف حفظ حقوق المشردين داخلياً وحمايتهم<sup>307</sup>.

نسبة كبيرة من الأحكام الواردة في القانون الدولي، بحسب بياني (Beyani)، تضع أسساً لنظام قانوني دولي يحدد إطار الأفعال المسموح للدول القيام بها. عندما تتخطى أفعال الدول هذا الإطار، يُطرح السؤال عما إذا كانت هذه الأفعال غير قانونية وفيما لو كانت كذلك، يُفرض عليها تحمل مسؤولية تبعة هذه

<sup>306</sup> Hanne Melfald, *Internally Displaced Persons: A National Problem Requiring and International Response* (Thesis in Political Science submitted to the University Of Oslo, 2003), 17.

<sup>307</sup> الاهتمام بالنزوح الداخلي: إطار عمل للمسؤولية الوطنية (معهد بروكجز، 2005)، 16.

الأفعال... المسؤولية، من هذا المنطلق، تنطوي على أهمية كبرى في العلاقات بين الدول<sup>308</sup>.

بناءً على وقائع قضية قناة كورفو لدى محكمة العدل الدولية لعام 1949<sup>309</sup>، وبحسب جودوين جيل (Good-Win Gill) تُلقى المسؤولية على عاتق الدولة عندما تعلم أو تكون لديها الفرصة لمنع ضرر نتج عنها وتجاوز حدودها، ويضيف جودوين جيل أن الدول ملزمة بممارسة ولايتها المحلية بناءً على مبدأ استخدام صلاحياتها بما لا يضر الآخرين<sup>310</sup>.

يطول الحديث عن مسؤولية الدول بخصوص مواطنيها من المشردين داخلياً، وما إذا كانت أفعالها التي صيّرت منهم مشردين تُحمّل الدولة التي يقعون في أكنافها مسؤولية مدنية أو جنائية؛ بناءً على أسباب التشرّد. فالتشرّد الذي يحدث نتيجة لسياسة إبادة جماعية، عبودية، تمييز عنصري، عدوان أو انتهاك قواعد القانون الدولي الإنساني، هو تشرّد ناتج عن سلوك جنائي، إن صح القول، وهناك اهتمام متزايد بتسليط الضوء على المسؤولية الجنائية الفردية بهذا المعنى. أما الممارسات التي لا تشكل جرمًا دوليًا والتي تُفضي للتشرّد، فتسوجب علاجاً مدنياً، كإنهاء السلوك المؤدي للتشرّد، التعويض، رد الحق، إرضاء المتضررين والعمل على ضمان عدم تكرار هذا السلوك<sup>311</sup>.

<sup>308</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 71.

<sup>309</sup> المسؤولية نشأت في هذه الحالة بسبب خطر الملاحة شمال قناة كورفو لوجود ألغام لم يتم التبليغ بشأنها، برأي المحكمة المسؤولية تقع على عاتق ألبانيا التي علمت بوجود هذه الألغام. لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة: موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1948-1991، ص.6-9. الصفحة الإلكترونية: [http://www.icj-cij.org/homepage/ar/files/sum\\_1948-1991.pdf](http://www.icj-cij.org/homepage/ar/files/sum_1948-1991.pdf)

<sup>310</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 72ff.

<sup>311</sup> Ibid, 83ff.

من الجدير بالذكر هنا، أن الاتفاق حول المسؤولية الدولية كان من أول المقترحات التي وُضعت على أجندة لجنة القانون الدولي عام 1949<sup>312</sup>، لكنه لا يزال داخل أروقتها<sup>313</sup>... وإلى أن يتم ذلك، لا بد من الاكتفاء بما هو قائم لضمان تحمل الدول مسؤولياتها.

غني عن القول أن عدد من الأحكام ذات الصلة بالمشردين داخلياً بات جزءاً من العرف الدولي، لا يحتاج إلى مصادقة الدول عليه أو تدوينه. الأحكام الأخرى، الواردة في القانون التعاقدية، يختلف التعامل معها باختلاف نظام الدول القانوني؛ فبعض الدول تعتبر أحكام معاهدة ما نافذة محلياً طالما صادقت عليها، وأخرى لا تعتبرها نافذة إلا بعد تدوينها في قوانينها المحلية.

عيب آخر يُضاف إلى تدوين القانون القائم والعمل به محلياً، يتمثل في إنفاذ أحكامه على الصعيد المحلي، يُرد إلى طبيعة النظام القانوني الدولي ذاته، القائم على أساس رضائي، يعتمد مبدأ التبادل أو المعاملة بالمثل ويحترم سيادة الدول؛ مما يعني أن أساليب الإنفاذ المعمول بها في النظم القانونية المحلية لن تكون بالضرورة كافية لتنفيذ ما اتفق عليه على الصعيد الدولي.

وعلى الصعيد الدولي أيضاً، بقيت آليات حماية حقوق الإنسان، إلى حين، عاجزة عن توفير الذراع القوية لإنفاذ القانون الدولي، واتسم أسلوب حماية حقوق الإنسان بـ"طابع مدني"<sup>314</sup>.

<sup>312</sup> International Law Commission: Research Guide: Summaries: State Responsibility. [http://untreaty.un.org/ilc/summaries/9\\_6.htm](http://untreaty.un.org/ilc/summaries/9_6.htm)

<sup>313</sup> آخر ما جدّ هو قرار الجمعية العامة الوارد في وثيقة الأمم المتحدة رقم 35/RES/59، في كانون الأول 2004 والمتعلق بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة، وفيه تم عرض المواد المتعلقة بالمسؤولية على الحكومات وطُلب من الأمين العام القيام بدعوة الحكومات إلى تقديم تعليقاتها الخطية.

<sup>314</sup> علوان والموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، 248.

ما بات يُعرف بالإجراء 1503، والذي يؤسس لنظام الشكاوي<sup>315</sup>، يُعتبر واحداً من أبرز هذه الآليات إلى جانب آليات أخرى تنشأ عن الاتفاقيات المعنية بحماية حقوق الإنسان، كإنشاء لجان مختصة؛ تختلف مهامها وتنشيط جميعها بطبيعة العمل القاضي بالتوفيق، التحقيق وتلقي التقارير، وتمتلك أحياناً، كلجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، الحق بالشروع في تحقيق مع الدول الأطراف في حالات وشروط محددة<sup>316</sup>.

أما محكمة العدل الدولية فهي الهيئة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة، التي تتولى الفصل في النزاعات القانونية التي تنشأ بين الدول، وتقوم بتقديم الفتاوى بشأن المسائل القانونية التي قد تحيلها إليها هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة<sup>317</sup>. ومن هذا المنطلق، ساهمت المحكمة من خلال أحكامها القضائية وآرائها الاستشارية في تطوير القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني<sup>318</sup>.

تغييرات عضوية وهيكلية شهدتها النظام القانوني الدولي بإنشاء محاكم جنائية دولية خاصة ومؤقتة، ليُضاف الطابع الجنائي إلى الإجراءات "ذات الطابع المدني" أنفة الذكر. بكر هذه المحاكم كانت محكمة نورنبرغ عام 1946، تلتها المحاكم الخاصة لمحاكمة ومعاينة مرتكبي جرائم الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب في كل من يوغوسلافيا السابقة عام 1991 ورواندا عام 1995،

<sup>315</sup> وتعود التسمية لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم E/RES/1503(XLVIII)، عام 1970... بموجب هذا القرار يجري فحص الرسائل المتعلقة بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان والتي تلقاها الأمم المتحدة، حيث تتم إحالتها إلى مجلس حقوق الإنسان للدراسة، الذي تتميز إجراءاته بالسرية وتقتصر مهامه على التحقيق والتوفيق.

<sup>316</sup> علوان والموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، 249 وما بعد.

<sup>317</sup> باستثناء العهدين الدوليين، كما أن العديد من الدول الأطراف وبخاصة دول أوروبا الشرقية سابقاً، إفريقيا وآسيا تستبعد اختصاص المحكمة بهذا الشأن.

<sup>318</sup> علوان والموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، 81.

وفي عام 2002 المحكمة الجنائية الخاصة بالسيراليون... هذه جميعها، بالإضافة إلى تطور القانون الدولي الإنساني ومعه مبدأ المسؤولية الجنائية للدول والأشخاص، مهتت لإنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، وبموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، تعمل المحكمة منذ عام 2002 في لاهاي، بمبدأ التكامل، بمعنى أنها تكمل القضاء الجنائي المحلي<sup>319</sup>.

صلاحيات المحكمة الجنائية الدولية تقتصر، بموجب المادة (5) من نظام روما الأساسي لعام 1998، على أشد الجرائم خطورة من موضع اهتمام المجتمع الدولي والتي تم ارتكابها بعد بدء نفاذ نظام روما الأساسي<sup>320</sup>، إلا أن اختصاص المحكمة محدد بالحالات التالية<sup>321</sup>:

- أن يكون المتهم من مواطني دولة طرف أو دولة تقبل اختصاص المحكمة.
- إذا كانت الجريمة قد جرت في إقليم دولة طرف أو دولة تقبل اختصاص المحكمة.
- إذا كان مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة قد أحال القضية إلى المدعي العام، بغض النظر عن جنسية المتهم أو مكان الجريمة.

إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، على الرغم من الصعوبات التي تكتنف عملها، عزز من فعالية القانون الدولي الإنساني ووفر ضمانة في غاية الأهمية لحماية حقوق

<sup>319</sup> علوان والموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، 281 وما بعد.

<sup>320</sup> الفقرة (1) من المادة (11) في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 1998.

<sup>321</sup> ICC: About the court: At a glance: Jurisdiction Admissibility.

[http://www.icc-cpi.int/about/ataglance/jurisdiction\\_admissibility.html](http://www.icc-cpi.int/about/ataglance/jurisdiction_admissibility.html)

الإنسان الأساسية، كما أضفى رادعاً للمسؤولين من استغلال نفوذهم ومكانتهم، والأهم، حملهم مسؤولية ما يقترفونه من جرائم<sup>322</sup>.

### على الصعيد الدولي

كأشخاص خاضعين لولاية دولهم، يبقى الوصول إلى المشردين داخلياً منوطاً بموافقة هذه الدول، التي تسعى أحياناً إلى طلب العون من المؤسسات الدولية... لكنها، وبخاصة حين تقوم بارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان بشكل منظم، في حالات العنف المعمم أو النزاع المسلح، لا تكون الدول بالضرورة معنية بحماية المشردين داخلياً في حدودها، وعليه تمنع المؤسسات الدولية من الوصول إليهم بذريعة احترام سيادتها.

وفي ظل هذا الفراغ، يُطرح التدخل الدولي لصالح هؤلاء كبديل مُلح<sup>323</sup>، ويُنثار مع الطرح تساؤل مفاده مدى إمكان تدخل مجلس الأمن لأداء عمل مزدوج، يتمثل في حماية المشردين داخلياً وحماية المنظمات الإنسانية التي تُعنى بمساعدتهم ومساعدتها على أداء مهامها<sup>324</sup>.

يُفهم التدخل بأنه "عمل قسري تقوم به دولة، مجموعة داخل الدولة، مجموعة من الدول أو منظمة دولية، يتعرض للشؤون الداخلية لدولة أخرى. هو حدث منفصل؛

<sup>322</sup> علوان والموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، 291.

<sup>323</sup> Katja Luopajarvi, "Is there an Obligation on States to Accept International Humanitarian Assistance to Internally Displaced Persons under International Law?" *International Journal of Refugee Law* 15, no. 4 (2003): 679

<sup>324</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 116.

له بداية ونهاية، يوجه إلى هيكل السلطة للدولة المستهدفة. وبغض النظر عن قانونيته، يكسر نمط تقليدي للعلاقات الدولية"<sup>325</sup>.

وقانونياً، يُرخص لمجلس الأمن بموجب المواد (41) و(42) من الفصل السابع في ميثاق الأمم المتحدة، بأن يتخذ ما يلزم من تدابير مؤقتة، عسكرية أو غير عسكرية لإعادة الأمن والسلم الدوليين، فيما لو قدر وقوع تهديد أو إخلال بهما أو في حالات العدوان<sup>326</sup>... لكن، هل يترتب على حالات التشرد الداخلي تهديد للأمن والسلم الدوليين؟

منذ عام 1945 كان الجدل حول حق استخدام القوة لأهداف إنسانية، ولربما تكون السنوات الأخيرة قد شهدت منعطفاً في تقبل أشكالاً مختلفة من التدخل "الإنساني"؛ قرار مجلس الأمن (688) لعام 1991 بخصوص العراق<sup>327</sup>، شكل قفزة نوعية حين اعتبر نتائج "القمع الذي يتعرض له السكان المدنيون في أجزاء كثيرة من العراق" تهديداً للسلم والأمن الدوليين في المنطقة<sup>328</sup>.

ممارسات مجلس الأمن في العقدين الماضيين، باعتبار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والتي يلازمها تشرد أعداد كبيرة للسكان، تهديداً للسلم والأمن الدوليين وإعلانه عن حالات استهداف المدنيين في النزاع المسلح، المنع المتعمد لوصول المساعدات للمدنيين وتلك التي يتعرض فيها اللاجئون والمشردون داخلياً لتهديد أو انتهاكات أو عندما تتعرض مخيماتهم لتسلس العناصر المسلحة كحالات

<sup>325</sup> Bellamy, "Humanitarian Intervention and the Three Traditions," 3.

<sup>326</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 116.

<sup>327</sup> الفقرة (1) من قرار مجلس الأمن S/RES/688 عام 1991.

<sup>328</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 219-220.

تهدد السلم والأمن الدوليين، سلّم مجلس الأمن ضمناً<sup>329</sup>، بأن حالات محددة من التشرد يمكن ان تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين<sup>330</sup>.

على الرغم من أن التشرد الجماعي لا يشكل منفرداً دافعاً للتدخل، إلا أنه لعب دوراً محفزاً لتدخل الولايات المتحدة في هاييتي مثلاً وفي تدخل الدول الأوروبية في حالة كوسوفو. وفي كلتا الحالتين، تدفقت حشود اللاجئين إلى المنطقتين، الأمر الذي يدفع للاستنتاج بأن التدخل حدث بهدف الحفاظ على الأمن أكثر منه لأسباب إنسانية... ذات المنطق يسري على المشردين داخلياً، حين تزداد إمكانية التدخل مع ازدياد فرص التحرك إلى خارج الحدود<sup>331</sup>؛ هذا يعيد التذكير بأهمية الدور الذي تلعبه الحدود من جهة ويفسر، من الجهة الأخرى، عدم التدخل في ظروف مشابهة ويطلق عنان الجدل في الحالات التي لم يحدث فيها التدخل كما في تلك التي حدث فيها.

في رواندا عام 1994، سجلت الإرادة الدولية إخفاقاً كبيراً حيث علم بعض الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن بتخطيط مسؤولين مرتبطين بالحكومة آنذاك القيام بعمليات إبادة جماعية، وبينما كان هناك فرصة لمنع وقوع المذبحة أو على الأقل التخفيف من حدتها، امتنع مجلس الأمن عن اتخاذ التدابير اللازمة. في البوسنة مثال آخر، حيث أخفقت الأمم المتحدة في الحيلولة دون قتل آلاف المدنيين الذين التمسوا اللجوء في أماكن كان يُفترض أن تكون "آمنة"، مثال مغاير في الصومال؛ هناك فشلت عمليات الأمم المتحدة في الفترة ما بين 1992

<sup>329</sup> الفقرة (5) من قرار مجلس الأمن S/RES/1296 عام 2000.

<sup>330</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 220.

<sup>331</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 221-222.



و1993 نتيجة لعيوب التخطيط، سوء التنفيذ والاعتماد المفرط على القوة العسكرية<sup>332</sup>.

عندما قامت الحكومة الهندية بالتدخل في شرق باكستان، لوضع حد لما وصفته بالأعمال الوحشية التي تمارسها باكستان بحق البنغال، قامت بذلك بدون تفويض من الأمم المتحدة، بعد 30 عاماً قام حلف شمال الأطلسي بالتدخل بادعاء واجب إنهاء التطهير العرقي للألبان في كوسوفو عام 1999، أيضاً بدون تفويض، مسبق على الأقل، قامت الهند بانتقاده. حلف شمال الأطلسي برر عملياته، من بين ما بررها، بأن لمجموعة الدول الحق بالتصرف عندما يحدد مجلس الأمن مشكلة ويعجز عن التعامل معها<sup>333</sup>... والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن هو: كم هم كثيرون من يودون أن يعرفوا ردود الحلف فيما لو قررت جامعة الدول العربية، مجازاً، أن تمارس حقاً مشابهاً ضد إسرائيل، في ظل عدم تماشيها وقرارات مجلس الأمن<sup>334</sup>!

هذا غيظ من فيض لعدم وجود نسق، على الأقل لما يشكل ضرورة للتدخل، الأمر الذي يضيف إلى تخوفات الدول الضعيفة، التي تعتبر مبدأ السيادة وعدم التدخل خط الدفاع الأول أمام الدول الأقوى<sup>335</sup>، كما تتشبهت به تلك الدول التي كانت إلى وقت قريب مستعمرات<sup>336</sup>.

<sup>332</sup> مسؤولية الحماية (تقرير اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، 2001)، 1.

<sup>333</sup> لا يستعصي فهم السبب الذي جعل حلف شمال الأطلسي يشرع بعملياته دون طلب تفويض من مجلس الأمن، فقد جعلت الجغرافيا والسياسة إجماع الأعضاء الدائمين على مساندة العمل العسكري، سيما في البلقان، أمراً مستبعداً؛ إقتراح مندوب روسيا الاتحادية بالإعلان عن عدم شرعية عملية الحلف وطلبه إنهائها يعكس تخوف الحلف باحجامه طلب التفويض الذي كان من الممكن أن يجعل العمل العسكري بعد هكذا طلب أكثر تعقيداً. لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة: هنكن، "كوسوفا وقانون "التدخل الإنساني"، 15 وما بعد.

<sup>334</sup> Bellamy, "Humanitarian Intervention and the Three Traditions," 8.

<sup>335</sup> Ibid, 3-4.

<sup>336</sup> Richard Falk, "Sovereignty and Human Rights: The Search for Reconciliation," *Issues of Democracy* 5, no. 1 (2000).

وإلى الحدود من جديد، وكما يشكل تدفق اللاجئين عبرها مؤشراً على خلل ما ودليل على انتهاكات حقوق الإنسان خلفها، يدفع بالمعنيين إلى التدخل لأسباب أمنية، لا بد من طرح قضايا الانتهاكات التي تدفع بأخرين إلى التشرّد داخل الحدود<sup>337</sup>... هل تشكل انتهاكات حقوق الإنسان، حقيقة، سبباً للتدخل العسكري؟

بينما تمنح أحكام الفصل السابع وفقاً للمادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة سلطة تقديرية، توصف بالواسعة في شأن اتخاذ التدابير العسكرية؛ كتركها لمجلس الأمن بداية، ودون الخضوع لأي ضوابط موضوعية، مسألة تقدير ما إذا كان هناك داع أم لا للجوء إلى هكذا تدبير، ومنحه في أعقاب ذلك الحرية، ليس فقط باللجوء مباشرة إلى التدابير العسكرية، وإنما أيضاً في اختيار طبيعة ونوعية العمل العسكري<sup>338</sup>. إلا أن التدخل في الحالات التي تنتج عن انتهاكات حقوق الإنسان التي لا تشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، كحالات التشريد القسري المرتبطة بمشاريع تنموية مثلاً، حتى وإن استهدفت أقليات، هو أمر غير وارد<sup>339</sup>.

أضف أنه، في وظائف وسلطات مجلس الأمن، لا ذكر في المادة (24) من ميثاق الأمم المتحدة لتدخل مجلس الأمن بهدف حماية حقوق الإنسان، على الأقل ما لم يؤثر غياب الأخيرة على الأمن والسلام الدوليين، وفي المسائل التي تم بحثها في محكمة العدل الدولية والمتعلقة بقضية نيكارغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية عام 1986، في الفقرات 267 و268، تمت الإشارة إلى أن حماية حقوق الإنسان تأتي في إطار مواثيق دولية، تكون الحماية فيها بشكل ترتيبات لمراقبة وضمن

<sup>337</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 223.

<sup>338</sup> يوسف، *الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم*، 117.

<sup>339</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 224.

احترام حقوق الإنسان، كما لا يمكن استخدام القوة لمراقبة أو فرض احترام حقوق الإنسان بأي حال من الأحوال<sup>340</sup>.

حالات أخرى من انتهاكات حقوق الإنسان، كتبعات نظام الفصل العنصري في جنوب إفريقيا، اعتبرت تهديداً على بقاء السلم والأمن الدوليين، لم يتم مجلس الأمن فيها بتدخل عسكري، لكنه قام بإيقاع عقوبات على جنوب إفريقيا بموجب القرار 418 لعام 1977<sup>341</sup>؛ تدخلاً من نوع آخر اعتمده المجتمع الدولي ونفذه بموجب المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة.

حالة أخيرة يجب التعرض إليها، هي إمكانية التدخل في حالات الدول المنهارة؛ وضع آخر يدفع بالأشخاص إلى التشرّد، وفي ظل عدم وجود مؤسسة تقوم بحمايتهم من الأساس، يصبح تبرير التدخل أكثر يسراً... النهج الذي اتبعته الأمم المتحدة للتدخل في الصومال كان يطلب الموافقة على إرسال قوات لحفظ السلام، لاحقاً اتضح أن موضوع الموافقة أكثر تعقيداً في حالة الدول المنهارة، تجربة الصومال التي باءت بالفشل أثبتت ذلك<sup>342</sup>.

الاختلاف في الآراء يتمحور حول الموافقة<sup>343</sup>؛ بمعنى تدخل المجتمع الدولي مع أو بدون موافقة الدولة المعنية... لكن المختلفين يتفقون على أن الموافقة ليست مفهوماً مجرداً، فقد يتم وضع الدول تحت ضغط دولي تضطر بعده الموافقة على هكذا إجراء. الشك فيما لو كان الضغط الذي مارسه المجتمع الدولي على إندونيسيا لقبول قوات حفظ السلام في تيمور الشرقية يعتبر تدخلاً، قد لا يكون

<sup>340</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 33.

<sup>341</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 121.

<sup>342</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 225.

<sup>343</sup> عنصر الموافقة، ليس ضرورياً في الحالات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، والتي تخول مجلس الأمن بموجب الفصل السابع القيام بتدخلات أو فرض عقوبات، هدفها حفظ السلم والأمن الدوليين.

ميرزاً؛ ففي نظام العالم اليوم، تمارس الدول الضغوط على أخرى لحملها على تغيير سياسات معينة... وإحقاق الحق، لا بد من رسم خط ما بين مفهومي السيادة والاستقلال، بالتذكير بأنه لا يوجد دولة كاملة الاستقلال<sup>344</sup>.

### السيادة؛ مسؤولية أيضاً

بمفهوم وستفاليا، أصبحت السيادة تعني الهوية القانونية للدول في القانون الدولي، وهو مفهوم يوفر النظام والاستقرار في العلاقات الدولية، لأن الدول ذات السيادة تُعتبر متساوية بغض النظر عن اختلاف حجمها وثروتها<sup>345</sup>. في بُعدها الخارجي، تتمثل السيادة إذاً بالمحافظة على حدود الدولة، وحدة أراضيها، سلامتها الإقليمية وعدم تجزئة الأراضي أو فصل جزء منها<sup>346</sup>... أما داخلياً، فالسيادة هي القدرة على اتخاذ قرارات نافذة فيما يتعلق بالسكان والموارد على إقليم الدولة ذات السيادة، بمعنى عدم وجود سلطة تسمو على سلطة الدولة<sup>347</sup>.

في ميثاقها، تؤكد الأمم المتحدة على مفهوم السيادة، في<sup>348</sup>:

- الفصل الأول من ميثاق الأمم المتحدة، الفقرة (1) من المادة (2)، والتي تنص على قيام الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.
- الفقرة (7) من المادة (2) حيث تأكيد خلو ميثاق الأمم المتحدة مما يسوغ لها التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، مع الاحتفاظ بتدابير القمع الواردة في الفصل السابع للميثاق.

<sup>344</sup> Bellamy, "Humanitarian Intervention and the Three Traditions," 5-6.

<sup>345</sup> مسؤولية الحماية، 12.

<sup>346</sup> باسيل يوسف باسيل، سيادة الدول في ضوء الحماية الدولية لحقوق الإنسان، 133.

<sup>347</sup> Melfald, *Internally Displaced Persons*, 17.

<sup>348</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 30.

كما أن تطبيق القانون الدولي يميل إلى حماية سيادة الدول، وهو ما أظهرته قرارات محكمة العدل الدولية في قضايا قناة كورفو، عام 1949 وقضية نيكارغوا ضد الولايات الأمريكية المتحدة، أنفة الذكر، حيث أكدت المحكمة في الحالتين أهمية السيادة وأشارت إلى أن القانون الدولي بأسره يقوم عليها.

قد يكون مفهوم السيادة حجر الزاوية في العلاقات الدولية، لكنه لم يعد ذلك المفهوم المطلق، ولربما لم يكن يوماً، ففي حالات محددة يمكن أن تُتقصد سيادة الدول<sup>349</sup>.

وبحسب العرف الدولي وتبعاً للالتزامات التي تتعهد الدول باحترامها في المواثيق التي توقعها أو بمجرد عضويتها في الأمم المتحدة، أو منظمات أخرى<sup>350</sup>، تبقى سيادة الدول محدودة<sup>351</sup>؛ جلياً يظهر هذا في<sup>352</sup>:

- الفقرة (2) من المادة (2) في ميثاق الأمم المتحدة، وفيها: "لكي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعاً الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون في حسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق".

- منع استخدام القوة كما جاء في الفقرة (4) من المادة (2) في الفصل الأول من ميثاق الأمم المتحدة.

<sup>349</sup> وهي حالات الدفاع المشروع عن النفس؛ بمعنى الرد على العدوان باتخاذ إجراءات متناسب وحالات خرق السلام أو الأمن الدوليين، وحالات النزاع المسلح التي ترتبط باحتلال جزء من الأرض، تتعذر ممارسة السيادة بشكل كامل، ولا يعني هذا بشكل من الأشكال إنعدام السيادة؛ فالقانون الدولي يعترف بالسيادة الإقليمية مقابل التدخل الخارجي حتى لو كان لاستعادة القانون والنظام. لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة: Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 32.

<sup>350</sup> الرد الضمني الذي تبع انتخاب يورغ هايدر في النمسا، شكل تحد حقيقي لمفهوم السيادة؛ بين ما يشكل قراراً نمساوياً خالصاً وتعهداً تجاه الاتحاد الأوروبي. لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة: Falk, "Sovereignty and Human Rights".

<sup>351</sup> مسؤولية الحماية، 12.

<sup>352</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 32ff.

- المادة (51) من الفصل السابع في ميثاق الأمم المتحدة حيث الدفاع المشروط عن النفس.
- المادتان (26) و(27) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام 1969، وهما على التوالي: مبدأ العقد شريعة المتعاقدين وعدم جواز الاحتجاج بنصوص القانون الداخلي كمبرر للإخفاق في تنفيذ المعاهدات.

السيادة بحسب براونلي (Brownlie)، بهذا المعنى، هي "سيادة اتخاذ القرار"؛ حيث ترافق القوة غير المحدودة لممارسة الدول حقها في التشريع على إقليمها التزامات واضحة تُملئها عليها تعهداتها الموضحة أعلاه<sup>353</sup>.

وفي ظل تحول النزاعات إلى داخلية في معظمها، مما بات يُشكل تحدياً حقيقياً لسيادة الدول<sup>354</sup>، لا بد من محاولة فك طلاسم التوتر بين مبدأ السيادة والتدخل الدولي عند البحث عن سبل دولية لحماية المشردين داخلياً... ففيما يتعلق بالمشردين داخلياً، يبقى مفهوم السيادة إشكالياً، ما لم ينظر له بواقعية.

يجدر التذكير بأن التشرد الداخلي يحدث في حالات عدة نتيجة لانتقاص السيادة، حيث تكون مؤسسات الدولة مشلولة، لا تستطيع القيام بواجباتها الأولية وعلى رأسها الحفاظ على الاستقرار، الأمن، النظام والسلامة كما ضمان حياة الأشخاص، أو تعسف في استخدامها حين تضطهد الدولة عدد من سكانها

<sup>353</sup> Ibid, 34.

<sup>354</sup> Melfald, *Internally Displaced Persons*, 17.

يضطرمهم إلى التشرذ<sup>355</sup>، وعليه تكون الحاجة للتدخل الذي يُفرض على الدولة أو يكون بالتعاون معها وبموافقتها<sup>356</sup>.

أمر آخر هو أن الأمم المتحدة لا تعتبر توفير المساعدات للضحايا والحماية اللازمة للإبقاء على حياتهم وسلامتهم، تدخلاً في النزاع القائم أو عمل غير ودي، طالما تم القيام به بطريقة حيادية وغير قسرية، وكما جاء في قضية نيكارغوا<sup>357</sup>؛ فلا يمكن اعتبار المساعدة الإنسانية تدخلاً غير قانوني طالما تقيدت بأهدافها المتعلقة بمنع أو تخفيف حدة المعاناة الإنسانية وطالما بقيت تمنح لجميع المحتاجين إليها دون تمييز<sup>358</sup>.

الرفض المتعسف للمساعدات الإنسانية في حالات المشردين داخلياً المرتبطة بانتهاكات حقوق الإنسان، يعتبره البعض استغلالاً للحق، قد يشكل خرقاً لقواعد دولية كواجب الدول حماية الحق في الحياة وعدم استخدام التجويع كوسيلة للقتال<sup>359</sup>، كما لا يمنع الأمم المتحدة من القيام بمهامها بموجب ميثاقها... ومن الضروري هنا، تنفيذ الادعاء القائل أنه وفي حال عدم التزام الدول بواجباتها تجاه المجتمع الدولي، تسقط سيادتها، فلا يوجد سابقة لمثل هذا الاعتبار، كما أنه وفي أكثر الحالات تطرفاً يمكن اعتبار فشل الدول في حماية رعاياها فراغاً أخلاقياً، لكنه بأي حال من الأحوال، ليس فراغاً قانونياً<sup>360</sup>.

<sup>355</sup> Phuong, *The International Protection of Internally Displaced Persons*, 209.

<sup>356</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 31.

<sup>357</sup> Para. (242) & Para. (243) of ICJ "Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua" merits, June 1986.

<sup>358</sup> Luopajarvi, "Is there an Obligation on States to Accept International Humanitarian Assistance to Internally Displaced Persons under International Law?" 683-684.

<sup>359</sup> Cohen, "The Guiding Principles on Internal Displacement," 467.

<sup>360</sup> Luopajarvi, "Is there an Obligation on States to Accept International Humanitarian Assistance to Internally Displaced Persons under International Law?" 684.

الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في العقود الماضية عرّت كل من يتذرعون بالسيادة، وبأن يكون التركيز على هوية صاحب السيادة والحقوق الممنوحة له، بات التركيز على المسؤوليات التي تترتب على صاحب السيادة<sup>361</sup>، وبأن تكون الشعوب لخدمة الدول، بات الفهم معكوساً<sup>362</sup>.

"الحق في التدخل"، كما اصطلحت تسميته، لم يعد رائجاً بهذا المعنى؛ اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، تشير إلى هذا الوصف بغير المفيد، وتبرر ذلك بأنه يمنح أهمية لحق الدول بالتدخل أكثر من تلك التي يمنحها للأشخاص والمجموعات التي تكون بحاجة إلى الحماية. كما أنه وبالتركيز على التدخل لا يتم إعطاء فرصة لبذل جهد لمنع تفاقم الأزمة ولا يضع أفقاً لحلها، الوصف البديل للسيادة الذي اقترحه اللجنة هو "مسؤولية الحماية"، ليصبح التدخل "مسؤولية الرد"<sup>363</sup>... من هنا، قد يشكل الشغف الزائد في الترويج للتدخل الدولي؛ وبخاصة ذلك المتعلق بالمساعدات، سبباً في تقاعس الدول عن تحمل مسؤولياتها تجاه مواطنيها<sup>364</sup>.

<sup>361</sup> Melfald, *Internally Displaced Persons*, 21.

<sup>362</sup> For further details, see: Kofi Annan, "Two Concepts of Sovereignty", *The Economist*, September 18, 1999.

<http://www.un.org/News/press/docs/1999/19990918.unsecsm5320.html>

<sup>363</sup> Bellamy, "Humanitarian Intervention and the Three Traditions," 6.

<sup>364</sup> Melfald, *Internally Displaced Persons*, 25.



## المطلب الثاني: في مساعدة المشردين داخلياً

اللجوء إلى التدخل العسكري ليس هو النمط الأكثر شيوعاً ولا الملاذ الأول، لا للمجتمع الدولي وبالتأكيد ليس للدول المعنية... من هنا تلعب المؤسسات الدولية دوراً هاماً على صعيد تخفيف تبعات التشرد الداخلي وإدارة الأزمة، إن صح القول، بتوفيرها المساعدات للمشردين داخلياً، في وقت لا يمنحها تفويضها عمل الكثير لحمايتهم.

على الأرض وإلى وقت قريب قامت منظمات عدة بتقديم المساعدة، وفي بعض الأحيان الحماية، للمشردين داخلياً، دونما تنسيق أو توزيع مهام، الأمر الذي انعكس سلباً على ردود هذه المنظمات وعملها في الميدان، فإلى اليوم لا توجد أي منظمة دولية تختص بالمشردين داخلياً؛ هي مجموعة من المنظمات العاملة في إطار منظومة الأمم المتحدة وأخرى تعمل خارجها، حكومية كانت أو غير حكومية، كل منها تلبى الاحتياجات بحسب اختصاصها وتستجيب بمقدار طاقتها للحالات الإنسانية، ومنذ عام 1992 تعمل بتناغم في إطار اللجنة المشتركة الدائمة بين الوكالات (IASC).

### منظمات الأمم المتحدة

#### 1. المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR)

في الـ14 من كانون الأول عام 1950، وفي أعقاب الحرب العالمية الثانية، قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتأسيس مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لقيادة وتنسيق العمل الدولي لحماية وحل مشاكل اللاجئين. أبرز ما تقدمه المفوضية هو الحماية

الدولية للاجئين، والتي تتمثل في ضمان احترام حقوق الإنسان الأساسية الخاصة باللاجئين، بما في ذلك قدرتهم على التماس اللجوء، وضمن حظر الرد أو الطرد القسري، كما تعمل المفوضية على ترويج الاتفاقيات الدولية الخاصة باللاجئين، وتراقب امتثال الحكومات للقانون الدولي وتوفر المساعدات المادية من قبيل الأغذية، المياه، المأوى والرعاية الطبية<sup>365</sup>.

لا تشمل ولاية المفوضية المشردين داخلياً، ولكنها بأي حال من الأحوال تقوم بتقديم الحماية والمساعدة لهم، عندما يطلب الأمين العام أو الجمعية العمومية للأمم المتحدة ذلك، بموافقة الدولة المعنية وفي إطار المتاح من موارد مالية وبشرية، وبخاصة حيث يمكن لجهود المفوضية الإسهام في منع مشاكل اللاجئين وحلها<sup>366</sup>.

بحلول نهاية عام 2005، كانت المفوضية قد قدمت الحماية، الملجأ وأدارت ونسقت الملاجئ<sup>367</sup>، لنحو 6.6 مليون مشرد داخلي في 16 دولة<sup>368</sup>، كما قامت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، المنظمة الأفضل إعداداً لتلبية احتياجات المشردين داخلياً<sup>369</sup>، منذ السبعينيات

<sup>365</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين: <http://www.unhcr.org>

<sup>366</sup> الفقرة (12) من قرار الجمعية العامة RES 48/116 عام 1993.

<sup>367</sup> UNHCR: Publications: *UNHCR Global Report 2005*, 60. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.pdf?id=449267820&tbl=PUBL>

<sup>368</sup> UNHCR: Statistics: *2005 Global Refugee Trends: Statistical overview of populations of refugees, asylum-seekers, internally displaced persons, stateless persons, and other persons of concern to UNHCR*, 8-9. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/statistics/opendoc.pdf?tbl=STATISTICS&id=4486ceb12>

<sup>369</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 16.

بنحو 30 عملية لمساعدتهم<sup>370</sup>، من هذه العمليات ما هو في يوغوسلافيا السابقة بناءً على طلب الأمين العام، وفي كل من غواتيمالا، السيريالون، أنغولا وأذربيجان حيث اختلط المشردون داخلياً باللاجئين بطلب من الجمعية العمومية، بيد أن المفوضية لم تلعب أي دور في كولومبيا، على سبيل المثال، حتى بعد أن طلبت الحكومة الكولومبية منها ذلك<sup>371</sup>.

التشابه القائم بخصوص احتياجات اللاجئين والمشردين داخلياً يجعل من المفوضية الخيار الأمثل لتلبية النداء، لكنه لا ينفي الاختلاف الجوهرى المتمثل بعبور الحدود وعدد آخر من الظروف التي قد يعلق فيها المشردون داخلياً بين أطراف النزاع، والتي تتطلب حمايتهم والدفاع عنهم أو إجلائهم<sup>372</sup>؛ هذه الاختلافات كانت دونما شك، العامل الأبرز في تلك المفوضية وامتناعها أحياناً عن تقديم خدماتها للمشردين داخلياً، لتجنب ما قد يثيره ذلك من سجلات مع الحكومات المعنية كما حدث في السودان أو لمنع تعرض طواقمها لأخطار جمّة، كما كان في كولومبيا<sup>373</sup>.

## 2. البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP)

في 166 دولة يعمل البرنامج لمساعدة الدول في مواجهة تحديات الحكم الديمقراطي، التخفيف من حدة الفقر، تفادي الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية، في كل ما يتعلق بالطاقة والبيئة وفيروس نقص المناعة

<sup>370</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

<http://www.unhcr.org>

<sup>371</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 35.

<sup>372</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 17.

<sup>373</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 35-36.

المكتسبة<sup>374</sup>... هي منظمة اقتصادية وإنمائية إذاً، لا يدخل ضمن اختصاصاتها مساعدة المشردين داخلياً، إلا أنها وبسبب تخويل قرار الأمم المتحدة رقم 44/136 لعام 1990، المنسق المقيم لبرنامجها الإنمائي "مهمة التنسيق لمساعدة المشردين داخلياً بالتعاون مع الحكومات، الممثلين المحليين للدول المانحة ومنظمات الأمم المتحدة في الميدان"، بالإضافة إلى كونه مسؤول البرنامج فيها، باتت أكثر ضلوعاً في العمل مع المشردين داخلياً<sup>375</sup>.

دوراً مميزاً يلعبه البرنامج الإنمائي في محاولة حل الأسباب التي قد تؤدي إلى نشوء نزاعات داخلية؛ السبب الأول لإفراز المشردين داخلياً، حيث يعمل البرنامج مع الحكومات المعنية لمعالجة قضايا عدم المساواة، انعدام الشعور بالعدل، التمييز وغيرها<sup>376</sup>. هذا، ولتواجد البرنامج بعد انتهاء حالات الطوارئ دوراً مميزاً، يرتبط بتوفير البيئة الملائمة للمشردين داخلياً ومحاولات إدماجهم بالمجتمعات المحلية، والأمثلة عدة، منها ما هو في اليوسنة والهرسك، كمبوديا، أمريكا الوسطى والقرن الإفريقي<sup>377</sup>، ومؤخراً في أوغندا، ليبيريا، السودان، السيريلون، سيريلانكا، البلقان، جورجيا وروسيا<sup>378</sup>.

<sup>374</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة: <http://www.undp.org>

<sup>375</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 22.

<sup>376</sup> UNDP: Publications: *Annual Report 2006: Preventing conflict and supporting long-term recovery*, 13. <http://www.undp.org/publications/annualreport2006/english-report.pdf>

<sup>377</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 36.

<sup>378</sup> UNDP: What we do: Crisis Prevention and Recovery: Fast Facts: Reintegration of Displaced Persons. [http://www.undp.org/bcpr/we\\_are/fast\\_facts\\_1.shtml](http://www.undp.org/bcpr/we_are/fast_facts_1.shtml)

وعلى الرغم من تردد القائمين على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتوسيع صلاحيات البرنامج لما هو أبعد من الإنماء في حالات الطوارئ، لأسباب عدة تبدأ بالتخوف من المس بالعلاقات مع حكومات الدول التي يعملون فيها وتنتهي بعدم توفر المهارات اللازمة لدى المنسقين المقيمين للقيام بهذه المهام؛ إلا أن تغييراً يلوح في الأفق، حفزه الوضع الإنساني المتردي وحالات الطوارئ في عدد من الدول التي يعمل بها البرنامج، هذه التي دعت إلى ضرورة التعامل معها، بل وتدريب المنسقين المقيمين فيها للتعامل مع مثل هذه الحالات<sup>379</sup>، كما يرتبط هذا التغيير بالرؤية الداعية إلى ربط جهود الإنماء بجهود الإغاثة، الأمر الذي دفع البرنامج لمساعدة المشردين داخلياً وتوفير ما يقارب الـ5% من مصادره لحالات الطوارئ<sup>380</sup>.

### 3. برنامج الغذاء العالمي (WFP)

أنشأ برنامج الغذاء العالمي عام 1963، وقام منذ ذلك الحين بتنفيذ مشاريع طارئة وتنموية في أكثر من 80 دولة، لكسر حلقة الفقر والحرمان اليومي من خلال تشجيع ودعم المؤسسات التعليمية، الصحية ومشروعات البنية التحتية الضئيلة التي يمكن أن تقوم بها التجمعات السكانية ذاتياً، كما عمل على مساعدة اللاجئين والمشردين داخلياً للعودة إلى أوطانهم وديارهم<sup>381</sup>.

ولاية برنامج الغذاء العالمي أيضاً لا تشمل الحماية بأي شكل من الأشكال، لكنه قام مرات عدة بمفاوضات مع الحكومات والقوى غير

<sup>379</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 23.

<sup>380</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 38.

<sup>381</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية لبرنامج الغذاء العالمي: <http://www.wfp.org>

الحكومية للولوج وتوفير ممر آمن للأغذية والعاملين بهدف مساعدة المشردين داخلياً الواقعين في دائرة الخطر من المجاعة؛ دور البرنامج في المفاوضات ما بين إثيوبيا وجبهة تحرير الشعب الإريتري في الثمانينيات مثلاً<sup>382</sup>. لقد تحول تركيز البرنامج شيئاً فشيئاً من المساعدة الإنمائية وبات ينصب على مساعدة اللاجئين وآخرين في حالات الطوارئ؛ فبعد أن صرف البرنامج نحو 70% من الميزانية السنوية البالغة 1.5 مليار دولار في أواخر التسعينيات<sup>383</sup>، خصص نحو 2.2 مليار دولار من أصل 2.8، أي ما يعادل 79% من ميزانيته عام 2005 لعمليات الإغاثة الـ51<sup>384</sup>، حيث أطمع 8.3 مليون مشرد داخلياً<sup>385</sup>.

عام 1996، وفي رده على أسئلة المجلس الاقتصادي والاجتماعي قام البرنامج رسمياً باعتبار قضايا المشردين داخلياً على أولى سلم أولوياته، حيث تمت إضافة مراقبة وتقديم تقارير حول تزويد المشردين داخلياً بالأغذية في حالات الطوارئ، لتتعدد العمليات التي قام بها البرنامج بدور ريادي، ومنها أنغولا، ليبيريا، السيراليون وموزمبيق. تحويل جزء من مخصصات البرامج الإنمائية وبطرق عاجلة لصالح حالات الطوارئ، أدى إلى التخلي عن العديد من المحتاجين وتركهم دون مصادر أو وسائل بديلة؛ كان هذا الانتقاد الأول للبرنامج. الانتقاد الثاني، يتعلق بمهمة التوزيع التي غالباً ما يشرف الرجال عليها في المخيمات، حيث تشكل النساء والأطفال الغالبية العظمى، وكما تُظهر المشاهدات حصلت

<sup>382</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 27.

<sup>383</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 39.

<sup>384</sup> WFP: Policies & Publications: Annual Reports: *WFP Annual Report 2005*, 10.

[http://www.wfp.org/policies/annual\\_reports/documents/2005\\_wfp\\_annual\\_report.pdf](http://www.wfp.org/policies/annual_reports/documents/2005_wfp_annual_report.pdf)

<sup>385</sup> بحسب رد قسم الإحصائيات في برنامج الغذاء العالمي، تم إرسالها من قبل جانبيرو لوكاريني، الإحصائي في البرنامج في رسالة إلكترونية بتاريخ 30 آب 2006.

النساء على حصص أقل من الرجال إلى درجة اضطرتهن أحياناً مبادلة الغذاء بخدمات جنسية<sup>386</sup>... وفي السودان مولد انتقاد ثالث، حيث سمح البرنامج للحكومة السودانية ممارسة "حقها بالاعتراض" على توزيع الأغذية، فقامت الأخيرة بتوزيعها وفق خلفيات المحتاجين السياسية والعرقية<sup>387</sup>.

#### 4. منظمة الأمم المتحدة للطفولة (UNICEF)

بُعِيد الحرب العالمية الثانية، أنشأت منظمة الأمم المتحدة للطفولة عام 1946، بهدف توفير الغذاء، الكساء والرعاية الصحية للأطفال الذين واجهوا خطر المجاعة والمرض، وسرعان ما وسعت المنظمة اهتماماتها لتشمل احتياجات الأطفال ككل، ومنها التعليم الأساسي والمساواة بين الجنسين، حماية حقوق الطفل، رعاية ووقاية الأطفال من نقص المناعة المكتسبة<sup>388</sup>. وكغيرها من مؤسسات الأمم المتحدة الإنمائية، لطالما تجنبت منظمة الأمم المتحدة للطفولة الخوض في حالات الطوارئ التي تنتج عن أعمال العنف والمجاعات<sup>389</sup>، لكن ولأن حالات الطوارئ غالباً ما تمزق العائلات وتُبقي أطفالاً دونما مصاحبة ذويهم، ولأن عدد الأطفال المشردين داخلياً يتجاوز الـ13 مليون، يشكلون ما يقارب 48% من المشردين داخلياً في أرجاء المعمورة<sup>390</sup>؛ لم تستطع المنظمة أن تتأى بنفسها عن الواقع حيث تعمل طواقمها في 157 دولة<sup>391</sup>.

<sup>386</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 39-40.

<sup>387</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 27.

<sup>388</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة:  
<http://www.unicef.org>

<sup>389</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 40.

<sup>390</sup> UNICEF: UNICEF in emergencies: Displaced children.  
[http://www.unicef.org/emerg/index\\_displacedchildren.html](http://www.unicef.org/emerg/index_displacedchildren.html)

<sup>391</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة:  
<http://www.unicef.org>

عام 1995، تم توقيع مذكرة تفاهم بين المنظمة والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، تُمنح المنظمة بناءً عليها مسؤولية الأطفال الذين تُركوا دونما مصاحبة ذويهم في البلد الأصل<sup>392</sup>... من جهة أخرى، تمنح الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل المنظمة ولاية متزايدة بخصوص حماية الأطفال<sup>393</sup>، والأمثلة على الأرض عدة، منها ما هو في جنوب السودان، هناك قام مسؤولو المنظمة بحماية الأطفال من التجنيد الإجباري، ومنها ما هو في بوروندي حيث أمنت المنظمة ما يزيد عن 10,000 طفل دونما مصاحبة ذويهم مع عائلات قامت بتبنيهم<sup>394</sup>.

#### 5. منظمة الصحة العالمية (WHO)

وكالة الأمم المتحدة المتخصصة في مجال الصحة، أُنشئت في نيسان من عام 1948 بهدف أن تبلغ جميع الشعوب أرفع مستوى صحي ممكن<sup>395</sup>، تزود المنظمة سلطات الدول العاملة فيها بما تحتاجه من مساعدة تقنية لكل ما هو مرتبط بالصحة، وفي حالات الطوارئ تتعامل مع الدول والمنظمات الدولية وغير الحكومية، بأقل تواصل مع المنكوبين؛ فخلافاً لغيرها من المنظمات الأممية، من النادر أن تزود منظمة الصحة العالمية خدماتها المباشرة للمحتاجين إليها... بيد أن هناك مؤشرات تدل على قيام المنظمة بذلك تدريجياً، كما جرى في رواندا، يوغوسلافيا السابقة، أفغانستان والعراق في السنوات الأخيرة<sup>396</sup>، حيث تمنح المنظمة الخدمات وتقدم التسهيلات "للمجموعات الخاصة"، بالإضافة إلى إدارة وتنسيق العمل الصحي الدولي بناءً على ما ورد في

<sup>392</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 42

<sup>393</sup> المادة (45) في اتفاقية حقوق الطفل، 1989.

<sup>394</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 42.

<sup>395</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية لمنظمة الصحة العالمية: <http://www.who.org>

<sup>396</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 42.



دستورها الذي يخولها القيام بذلك في حال طلبت حكومة الدولة المعنية أو الأمم المتحدة ذلك<sup>397</sup>.

عام 1995 دعت جمعية الصحة العالمية<sup>398</sup>، لتعزيز دور منظمة الصحة العالمية في حماية غير المقاتلين والطواقم الطبية في حالات النزاعات<sup>399</sup>. وإعلان أنها ستتحمل مسؤولية أكبر تجاه ضحايا النزاعات المسلحة، فُتحت الأبواب للمنظمة للعب دور أكبر في المستقبل، لا سيما بسبب نسبة الوفيات المرتفعة بين المشردين داخلياً والتي تعود بالأساس إلى عدم توفر بيئة صحية ملائمة؛ ففي الصومال، على سبيل المثال، وفي التسعينيات من القرن المنصرم، تجاوزت أعداد الوفيات بسبب نقص العناية الصحية أعداد أولئك الذين قضوا بسبب نقص الغذاء<sup>400</sup>.

## 6. المفوضية السامية لحقوق الإنسان (OHCHR)

بولاية حماية حقوق الإنسان وتعزيزها تأسست المفوضية السامية لحقوق الإنسان عام 1994 كمكتب تابع للأمين العام، لتمارس دورها بتحذير الحكومات والمجتمع الدولي من تجاهل معايير حقوق الإنسان أو إهمالها والضغط لاتخاذ خطوات تؤدي إلى حظر الانتهاكات، ودعم الحق في التنمية<sup>401</sup>، ومنذ البداية عملت المفوضية على تطوير قدرات الرد السريع في حالات الطوارئ الإنسانية وتجنيد العاملين الميدانيين من طواقم المفوضية وبوقت

<sup>397</sup> الفقرة (هـ) من المادة (2) في النظام الأساسي لمنظمة الصحة العالمية.

<sup>398</sup> تمارس الدول الـ 193 الأعضاء في منظمة الصحة العالمية، سلطتها عن طريق جمعية الصحة العالمية، التي تتألف من مندوبين يمثلون الدول الأعضاء، حيث تقوم الجمعية بإقرار برنامج المنظمة وميزانيتها وتب في أهم مسائل السياسة العامة.

<sup>399</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 31.

<sup>400</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 42.

<sup>401</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية للمفوضية السامية لحقوق الإنسان: <http://www.ohchr.org>

قصير ليعملوا مع باقي المؤسسات الأممية والمؤسسات غير الحكومية، في عام 1995 مثلاً، قامت المفوضية بنشر أكثر من 150 عامل ميداني لحقوق الإنسان في رواندا، ساعدوا المشردين داخلياً على العودة إلى ديارهم<sup>402</sup>.

لا تقوم المفوضية بتقديم المساعدات العينية أو المباشرة، كما وكالات الأمم المتحدة أنفة الذكر، إلا أن أهمية ما يمكن للمفوضية أن تقوم به يكمن في تطبيق التوصيات الواردة في التقارير الدورية للمختصين من خبراءها. من هنا يكمن التحدي، حيث يجدر بالمفوضية تكريس جهود دبلوماسية جمة على الصعيدين الخاص والعام<sup>403</sup>، كما تقدم المفوضية عن طريق فرع المعاهدات واللجان التابعة فيها الدعم الوظيفي لآليات حقوق الإنسان المنشأة بموجب ميثاق الأمم المتحدة وتلك المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان الدولية<sup>404</sup>.

#### 7. مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)

بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 46/182 لعام 1991، وبهدف تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ، قام الأمين العام بتسمية منسق للإغاثة الطارئة (ERC)، ليعمل بجانبه ويكون على اتصال مباشر به... وبموجب القرار عينه، أنشئت اللجنة المشتركة الدائمة بين الوكالات، والتي تتلقى الخدمات من مكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة الذي تم إعادة تنظيمه لاحقاً عام 1998، ليصبح مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية<sup>405</sup>.

<sup>402</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 43.

<sup>403</sup> Ibid, 43.

<sup>404</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية للمفوضية السامية لحقوق الإنسان: <http://www.ohchr.org>

<sup>405</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية: <http://ochaonline.un.org>

يمارس مكتب التنسيق مهامه في الاستجابة إلى حالات الطوارئ المعقدة، بتقدير الاحتياجات، توجيه النداءات الموحدة، ترتيبات التنسيق على الأرض وتطوير السياسات الإنسانية من خلال اللجنة المشتركة الدائمة بين الوكالات والتي تضم عدد من وكالات الأمم المتحدة، بالإضافة إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر، رابطة جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، المنظمة الدولية للهجرة وعدد آخر من المنظمات غير الحكومية ذات الصلة<sup>406</sup>.

ويحتضن مكتب التنسيق منذ مطلع الألفية الثانية، الشعبة المشتركة بين الوكالات المعنية بالتشرد الداخلي (IDD)، والتي رحب بإنشائها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 56/164 عام 2001، وذلك من أجل زيادة تعزيز الاستراتيجيات الرامية إلى حماية ومساعدة المشردين داخلياً، وتقوم الشعبة بتقديم الدعم الميداني بقيادة المنسقين الإنسانيين المحليين في إطار اللجنة المشتركة الدائمة بين الوكالات، كما تدرس عدد من المبادرات لتعزيز حماية المشردين، بالإضافة إلى تدريب الطواقم، ترويج المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي وتوعية الرأي العام<sup>407</sup>.

## منظمات حكومية دولية خارج إطار الأمم المتحدة

### 1. المنظمة الدولية للهجرة (IOM)

منظمة حكومية دولية، ولدت من رحم الفوضى والتشرد في أوروبا بُعيد الحرب العالمية الثانية، أخذت عناوين عدة ومهام اختلفت باختلاف الظروف والأمكان التي عملت فيها؛ وما كان لجنة حكومية دولية مؤقتة لحركة المهاجرين من

<sup>406</sup> المنظمات الأعضاء: UNICEF، UNDP، FAO، WFP، WHO، UNFPA، UNHCR، OCHA والمدعويين الدائمين: ICRC، IFRC، IOM، SCHR، ICVA، OHCHR، World Bank، Special Representative of SG on IDPs.

<sup>407</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية للشعبة المشتركة بين الوكالات المعنية بالتشرد الداخلي: <http://www.reliefweb.int/idp>

أوروبا عام 1951، أصبح عام 1989 المنظمة الدولية للهجرة<sup>408</sup>. في دستورها، تساوي المنظمة في ولايتها أولئك المشردين داخل بلدانهم باللاجئين خارجها، وهو لربما ما يميزها عن غيرها... تمتد نشاطات المنظمة من الاهتمام بترتيبات النقل، الإجلاء والعودة، منح الرعاية الصحية والملجئ الطارئ، متابعة حركة اللاجئين والتحذير المبكر، تطوير نظام وطني للمعلومات إلى التنسيق التقني مع الحكومات<sup>409</sup>.

عملت المنظمة على إدماج المشردين داخلياً في المجتمعات التي انتهوا إليها، كما فعلت مع أكثر من 100 ألف مشرد داخلياً في موزمبيق ونحو 600 ألف آخرين في أنجولا... تجدر الإشارة إلى أن المنظمة الدولية للهجرة تعمل على تأكيد طواعية نقل الأشخاص الذين تساعد على العودة أو الاستقرار، كما تحرص على إمكانية تأسيس حياة جديدة لهم بكرامة<sup>410</sup>.

## 2. منظمات إقليمية<sup>411</sup>

على الرغم من الواقع الإقليمي لقضايا التشرد الداخلي، تبقى القدرات الإقليمية ضعيفة في منع الظروف التي تقود إلى التشرد، تبديدها أو معالجة احتياجات المشردين داخلياً، فغالباً ما تلجئ الحكومات للمنظمات الدولية، ودعم الأخيرة غالباً ما يكون بطيئاً بسبب محدودية الموارد، أنظمة الطوارئ غير الفاعلة أو عدم الرغبة في التورط... من هنا يزداد التعويل على المنظمات الإقليمية لتأخذ دوراً أكبر في مساعدة المشردين داخلياً، ولأنها الأكثر معرفة والأسهل وصولاً

<sup>408</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية للمنظمة الدولية للهجرة: <http://www.iom.int>

<sup>409</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 31.

<sup>410</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 46.

<sup>411</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الملحق (ب) حول دور المنظمات الإقليمية في حماية المشردين داخلياً.

إليهم، يُنتظر أن تكون المنظمات الإقليمية خط الدفاع الأول عن المشردين داخلياً<sup>412</sup>.

## منظمات غير حكومية

### 1. اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC)

أُنشئت عام 1863، هي منظمة خاصة غير حكومية تعمل خارج إطار الأمم المتحدة في أكثر من 80 دولة، بطاقم يتجاوز 12,000 موظف وميزانية سنوية تقارب الـ800 مليون دولار<sup>413</sup>، كُرس أكثر من 80% منها في السنوات الأخيرة لمساعدة المدنيين في حالات النزاع الداخلي<sup>414</sup>. تعمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر على مستوى يقارب وكالات الأمم المتحدة ويضاهيها فيما يتعلق بالحماية؛ فهي المنظمة الوحيدة التي ذُكرت بشكل مباشر في اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الإضافية لتكون حامياً للقانون الدولي الإنساني في النزاعات الدولية وغير الدولية؛ الأمر الذي يمنحها ولاية للتدخل لصالح المشردين داخلياً<sup>415</sup>، كونهم أولاً وقبل كل شيء مدنيون.

مسؤولية اللجنة الدولية تجاه التجمعات الموجودة في حالة الخطر، ودفاعها القوي عن مبدأ الحماية جعل منها أهم الوكالات الدولية في حماية ومساعدة المشردين داخلياً والأكثر فعالية في هذا الإطار، فكونها خارج إطار الأمم المتحدة، للجنة الدولية للصليب الأحمر حرية أكبر لتحدي الحكومات المستبدة والمتمردة، وهذه إحدى أهم مراكز قوتها بالإضافة إلى إستقلاليتها... في

<sup>412</sup> For further details, see: OAS, Organization for American States: Office of Legal Cooperation: The Response of Regional Organizations to Internal Displacement in the Americas. <http://www.oas.org/juridico/english/cohene.html>

<sup>413</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية للجنة الدولية للصليب الأحمر <http://www.icrc.org>

<sup>414</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 19.

<sup>415</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 44.

الصومال مثلاً، عندما انسحبت وكالات الأمم المتحدة مع بداية التسعينات بقيت اللجنة الدولية هناك، لتتابع مهامها في تسليم المواد الإغاثية<sup>416</sup>.

من جهة أخرى، كانت استقلالية اللجنة الدولية السبب في عدد من الأحيان بخلق تعقيدات في مجال تعاونها مع منظمات دولية أخرى، وبخاصة المفوضية السامية لشؤون اللاجئين. صعوبات مختلفة؛ كهلامية تصنيف النزاعات وبالتحديد ما يمكن اعتباره داخلي منها، عدم اعتراف الحكومات بوجود نزاعات داخلية على أراضيها وعدم توقيع أو مصادقة عدد من الدول على اتفاقيات جنيف أو بروتوكولاتها الملحقة من أبرز التعقيدات التي تواجه عمل اللجنة الدولية، التي قد تصل أحياناً إلى منعها أو إعاقة عملها لمساعدة المشردين داخلياً مثلما حدث في جواتيمالا وتركيا<sup>417</sup>.

## 2. أطباء بلا حدود (MSF)

منظمة إنسانية طبية عالمية مستقلة، أسستها مجموعة صغيرة من الأطباء الفرنسيين والصحفيين في أعقاب الحرب الأهلية في نيجيريا عام 1971. تمارس مهامها في أكثر من 70 دولة<sup>418</sup>، وتُعنى بتزويد المساعدة الطبية الطارئة للسكان في الأوضاع الخطيرة وعليه تلعب دوراً كبيراً في تقديم المساعدات الطبية للمشردين داخلياً.

على أهمية المساعدات، إلا أنها وحدها لا تكفي؛ فقليلاً ما يحتاج المشردون داخلياً إلى الغذاء، المأوى والدواء وحده "حتى يبقون أحياناً لمعايشة النزاع والتطهير العرقي"، وأيضاً بحسب ورقة نقاش للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين

<sup>416</sup> Ibid, 44.

<sup>417</sup> Cohen and Cuenod, *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, 22.

<sup>418</sup> لمزيد من المعلومات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية لمنظمة أطباء بلا حدود <http://www.msf.org>

لعام 1993، بالكاد يُعتبر هذا عملاً إنسانياً... جلّ من حققته جهود المساعدة في البوسنة، كما قالت إحدى المراقبات هناك، أنها "سمحت للبوسنيين بالموت بمعدة ممتلئة"<sup>419</sup>!

بيد أن المساعدة يجب أن تكون بالتوازي مع الحماية، ومن هنا لا يجوز التقليل من دور هذه المؤسسات وحصره في تمويل المساعدات ووقوفها على عمليات الإغاثة... فالإشكال يكمن فيما لو استمرت المساعدات وحدها دونما أفق للحل وفي غياب رؤية؛ حيث يمكن أن تتركس حينها ديمومة التشرّد الداخلي وثُقي على الانتهاكات.

---

<sup>419</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 101.

## الخاتمة

---

يبقى البحث في قضية التشرد الداخلي مفعماً بالجدل... فعلى الرغم من اتساع دائرة التشرد وبالرغم من تزايد أعداد ضحاياه ومعظمهم من النساء والأطفال؛ بتحول النزاعات في معظمها مع منتصف القرن الماضي إلى داخلية وبخاصة إبان الحرب الباردة، إلا أن الاهتمام بالقضية على الصعيد الدولي جاء متأخراً<sup>420</sup>، وبحسب المعطيات القائمة؛ لا يبدو أنه كافٍ.

في أعقاب الحرب العالمية الثانية استجاب المجتمع الدولي إلى حاجة أفواج اللاجئين التي تدفقت إلى الدول المجاورة، إلى أن بات قانون اللاجئين دعامة لنظام العمل الدولي الإنساني. وفي فترة الحرب الباردة التي أسفرت عن تشرد الملايين داخلياً، لتخلق أزمة ليست أقل حدة ولا أكثر يسراً من أزمة اللاجئين<sup>421</sup>، حيث الظروف الإنسانية الصعبة التي تفرض على عدد كبير منهم البقاء في حدود دولهم بين فكي النزاع أو تجعل منهم طرفاً فيه، كان لا بد من اهتمام دولي، دفعت باتجاهه مؤسسات غير حكومية، اصطدمت بجدار السيادة الذي منعها الوصول إلى المشردين داخلياً، وكرست جهودها بالتظافر مع بعض وكالات الأمم المتحدة في سبيل بناء إطار متكامل لحماية ومساعدة هؤلاء.

أما التأخر في الرد، فمن بين ما يُعزى إليه، اعتبار عدد من الدول التي يتواجد المشردون على أقاليمها ولرذح طويل من الزمن، إياهم شأن داخلي لا ينبغي على المجتمع الدولي التدخل فيه. وإلى وقت قريب كذلك، كان من شأن نظام حماية

<sup>420</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 161.

<sup>421</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 122.



حقوق الإنسان، الحيلولة دون تدخل المجتمع الدولي لإضفاء حماية خاصة بالمشردين داخلياً<sup>422</sup>.

وعلى الرغم من التشابه الكبير بينهم وبين اللاجئين، ذاك الذي يفرضه واقع مشاركتهم بالاعتراب عن سلطاتهم جراء عدم قدرتها أو رغبتها تمثيل إرادتهم؛ بقصورها أو تقصيرها في تلبية احتياجاتهم الأساسية أو سلبهم إياها، إلا أن المشردين داخلياً الذين يجبرون أو يضطرون الهرب أو ترك ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، وبقائهم في حدود دولهم وعلى إقليمها، لا يمتلكون من المعطيات ما يسمح للمجتمع الدولي بالوصول إليهم؛ لحمايتهم ومساعدتهم، كأشخاص خاضعين لولاية الدول التي يقعون فيها، وذلك احتراماً لمبدأ سيادة الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية... بينما يترجم اللاجئين اغترابهم بعبورهم للحدود المعترف بها لدولهم ويصبحون بالتالي خارج نطاق سيادتها؛ وعليه يتأهلون للحصول على الحماية الدولية التي توفرها الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها.

سبب عملي آخر، لعدم اعتبار المشردين داخلياً لاجئين بالمعنى القانوني، هو صعوبة حصر الأسباب التي تدفعهم للتشرد، والتي لا تقف أبداً عند الخوف من الاضطهاد، بل تتعداه إلى أشكال مختلفة من انتهاكات حقوق الإنسان.

المشردون داخلياً إذاً، لاجئون بمعنى الاغتراب وطلب اللجوء، وهم لاجئون لو كان تعريف اللجوء يستطيع أن يؤمن لهم الحماية الدولية وهم داخل دولهم ولو كان لتعريف اللاجئين أن يتسع ليشمل آخرين ممن تعرضوا لانتهاكات حقوق الإنسان كما عرّفته منظمة الوحدة الإفريقية سابقاً وإعلان كارتاغينا الصادر عن منظمة

<sup>422</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 161.

الدول الأمريكية... وببساطة، لو كان الاغتراب جوهر اللجوء، وكان عبور الحدود هو الشكل، فالمشردون داخلياً لاجئون من حيث الجوهر، لا من حيث الشكل.

سحب تعريف اللاجئين على المشردين داخلياً أو توسيع تعريف اللاجئين ليشملهم، ما كان إلا ليزيد من التعقيد تعقيداً. فليس الهدف من التعريف إقصاء فئات من المشردين داخلياً بوضعهم خارج إطاره ولا تقويض نظام اللجوء بإضافة ما لا يمكن لمنظمة احتماله أو لدولة قبوله!

تجدر الإشارة هنا إلى أن الحدود، السيادة، الاحتياجات ومنظومة الحماية؛ جميعها عناصر تضرب جذورها في الاغتراب الذي يتخذ بُعداً حسيّاً بعبور الحدود. فلولا عبور الحدود لبقى اللاجئون في حدود دولهم وباتوا مشردين داخلها، ولو لم تكن للدول سيادة على أراضيها، لما كان هناك إشكال في تدخل المجتمع الدولي لحماية المشردين داخلياً، هذا من جهة... ومن الجهة الأخرى، عندما يعبر اللاجئون حدود دولهم فإن احتياجاتهم تختلف تماماً عن أولئك الذين لا يزالون في دولهم، على الأغلب بالقرب من سبب تشردهم، بل وأكثر عرضة لانتهاكات أخرى.

لا شك أن وضع تعريف قانوني خاص بالمشردين داخلياً، يشكل تحدٍ حقيقي، كونه سيصطدم لا محالة بمفهوم الدول التقليدي للسيادة، وعليه سيتم التعامل معه كتدخل. ناهيك عن الخطورة في صياغة هكذا تعريف، والتي تكمن في إعطاء المشردين حقوقاً، لربما، لا يكفلها القانون لآخرين في حال عوز... والأسوء أن تتم الإشارة إلى التعريف ومنظومة الحماية التي ستقوم على أساسه، كنفى لخيار اللجوء إلى خارج الحدود.

عدم وجود تعريف قانوني للمشردين داخلياً، لا يمنع تمتعهم بالحماية القانونية؛ فالحاجة من وجود تعريف في حالتهم، تتجاوز الإطار القانوني وتُعنى، من بين ما تعنى به من تسهيل عمل الوكالات في الميدان ومهمات أخرى، بالجانب العملي لتحديد الحقوق المرتبطة بتشردهم؛ فالمشردون داخلياً كضحايا لانتهاكات حقوق الإنسان يتمتعون بالحماية التي يتمتع بها المدنيون الآخرون الواقعون تحت ولاية دولهم في وقت النزاع وأوقات السلم، بموجب القوانين الوطنية، القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان... مما يوسع، حقيقة، إطار الحماية الممنوحة لهم بشكل نظري، لتتجاوز السؤال المتعلق بالجغرافيا إلى ذلك المرتبط بالحقوق.

ليس من شأن الوارد في أحكام وقواعد القانون القائم، إن تم تطبيقه، أن يؤدي إلى تلافي عدد كبير من حالات التشرّد الداخلي فحسب، بل أيضاً إلى كفالة تمتع المشردين داخلياً بكافة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. بيد أن الإشكال يقع في حالات عدة عندما تقوم السلطات في دولة ما بتعليق عدد من الأحكام في أوقات الطوارئ والحالات الاستثنائية، كحالات العنف المعمم، الفوضى، الاضطرابات الداخلية أو الكوارث الطبيعية والتي تتسبب في تشردهم بالدرجة الأولى<sup>423</sup>.

قليلة هي المجالات التي لم يشرّع فيها القانون القائم وكثيرة تلك الدول التي لم تكن لتدعم اتفاق تخشى فيه تدخلاً بشؤونها. من هنا، كان الاتجاه بالعمل على إعطاء زخم للأحكام السارية، توضيح المبهم منها وصقلها للتجاوب مع كافة مراحل التشرّد؛ بتطوير مبدأ حظر الرد أو الطرد وبإضافة مبادئ تتعلق بواجب قبول المساعدة الإنسانية وأخرى تتعلق باستعادة الممتلكات؛ كانت المبادئ التوجيهية

<sup>423</sup> يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، 164.

بشأن التشرّد الداخلي المخرج الأسلم من مضيق السيادة والوثيقة الأفضل من حيث توفير المرجع للمؤسسات العاملة في الميدان.

عدم تشكيل المبادئ التوجيهية أي إزام على الدول، قد لا يكون بالسوء المتوقع، حيث بددت الوثيقة التخوف والارتياب من نوايا حمل راية حقوق الإنسان لأغراض أخرى، كما سهلت من تفاوض ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً مع الحكومات المعنية<sup>424</sup>.

ولمن لا يزال مرتاباً من جدوى المبادئ التوجيهية، ليس له سوى مراجعة نصها أولاً، والذي يحتوي أحكاماً ذات طابع عرفي، ثم متابعة تطورات السنون الأخيرة، التي شهدت، بالإضافة إلى الإشارة إلى المبادئ التوجيهية في قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومؤخراً في قرار لمجلس الأمن بخصوص يوروندي<sup>425</sup>، تبني عدد من الدول والمنظمات الإقليمية لها... هذه جميعها تدلل على أن تأكيد ضمانات وإجراءات حماية حقوق الإنسان المعترف بها، لهو أكثر يسراً من حمل الدول على الانضمام إلى اتفاقية جديدة<sup>426</sup>.

ولأن سيل حماية حقوق المشردين داخلياً في القانون الدولي تتخطى حدود الاهتمام الأكاديمي، كون التشرّد بحد ذاته يناقض أبسط حقوق الإنسان<sup>427</sup>؛ كانت الحاجة أكثر إلحاحاً للبحث في طيف الآليات المتاحة لحماية المشردين داخلياً، إبتداءً من مسؤولية الدول تجاههم وانتهاءً بالتدخل الدولي.

<sup>424</sup> Cohen, "The Guiding Principles on Internal Displacement," 475.

<sup>425</sup> قرار مجلس الأمن S/RES/1286 عام 2000.

<sup>426</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 27.

<sup>427</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 73.

المسؤولية الأولى تُلقى على عاتق الدولة، فهي الحامي والضامن الأساسي لحقوق المشردين داخلياً على أرضها، بيد أنها لا تستطيع أحياناً أن توفر لهم الحماية، وهذه مصيبة، لكن المصيبة تكون أعظم عندما لا ترغب الدول بتوفير هاك الحماية للمشردين داخلياً! عندها يذهب مفهوم مسؤولية الدولة، كممثلة لإرادة هؤلاء، أدراج الرياح، وعندها فقط أو في حال طلب الدولة المعنية، يُطرح التدخل الدولي بديلاً أو متماً.

يبقى التدخل الرقّم الأصعب في معادلة واجبات المجتمع الدولي واحترام سيادة الدول، وبخاصة لو كان إجراء يترتب عليه فعل عسكري، قانوني كان بموجب قرار لمجلس الأمن أو غير ذلك. الإشكال هنا مرتبط بالأساس بعدم وجود نمط للتدخل، فيما يتعلق بمن المستهدف من التدخل، ومن القائم عليه، أهدافه وسبل تحقيق هذه الأهداف<sup>428</sup>.

بالفعل، قد يكون إيجاد نمط معين للتدخل مهمة صعبة، خاصة إذا ما أخذ الاختلاف الكبير في السياقات التي يحدث فيها التشرّد بعين الاعتبار، ويكفي ذكر الأزمات الحديثة ذات الطابع المفاجئ والواسع النطاق؛ مثل كوسوفو أو تيمور الشرقية، التي استدعت استجابة سريعة، والنزاعات التي دامت لفترات طويلة، مثل تلك التي تؤثر على مناطق معينة من السودان، أنجولا وأفغانستان، والتي خلفت وراءها سكاناً ضعفاء، أصلاً في حالة فقر مدقع، وحيث يكون تدخل المنظمات الإنسانية محدوداً، بسبب الظروف الأمنية غير المستقرة أو لعدم السماح لها بالوصول إلى الضحايا. "النزاعات المجمدة" كتلك الدائرة في رواندا، جورجيا والبوسنة والهرسك، نمط ثالث، يتطلب وجود مستديم بعد فترة طويلة من انتهاء

---

<sup>428</sup> Falk, "Sovereignty and Human Rights".

ذروة العنف، والأمثلة أكثر<sup>429</sup>... لذلك فإن المطلوب، هو وجود إجماع أو توافق دولي على الحلول والخيارات المطروحة لحماية المشردين داخلياً، وبخاصة في الوقت الذي تبقى فيه الحلول المستخدمة خاصة، كما تكون في الغالب قسرية<sup>430</sup>.

مما سبق؛ ليس وحده التدخل العسكري الذي يوفر الحماية للمشردين داخلياً، وليس فرض عقوبات بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وسيلة الضغط الوحيدة لحلحلة أزمة المشردين داخلياً، هذه التي تتسم بقدر أكبر من التعقيد، يجعل من مفهوم الحماية أوسع مما قد يتصوره البعض، للأسباب المتعددة التي تمت الإشارة إليها؛ فقد يكون التدخل، بمفهومه الأوسع؛ بالوساطة، تحفيز مفاوضات لحل الأزمة أو للتوصل إلى اتفاقيات أو تفاهات رسمية أو غير رسمية مع الأطراف المعنية، بإرسال قوات لحفظ السلام أو لصنع السلام، وبالمهام المختلفة التي تقوم بها المؤسسات الدولية، الحكومية منها وغير الحكومية، جزءاً، ولو كان غير مباشر، من حماية المشردين داخلياً.

تجدد الإشارة هنا، إلى أن تجاوب الدول يوحى بهيمنة مفهوم المساعدة على الحماية، فعدد كبير من الدول تنظر للحماية كنشاط سياسي وتقبلها بتردد خوفاً من القيود التي قد تُفرض على سيادتها<sup>431</sup>.

لتكون النهاية من حيث البدء؛ لا يبدو أن خلاص المشردين داخلياً يكمن بتبني صك قانوني خاص بهم أو بتوسيع مفهوم اللاجئين أو سحبه عليهم؛ لما يثير الأول من معارضة تبديها الدول المعنية ولما قد يتأتى على الثاني من إضعاف لنظام اللجوء. من هنا يمكن تفهّم الدور المركزي للمبادئ التوجيهية بشأن التشرد

<sup>429</sup> "الأشخاص النازحون داخلياً"، 491-500.

<sup>430</sup> Beyani, *Internally Displaced in International Law*, 29.

<sup>431</sup> Geissler, "The International Protection of the Internally Displaced," 470.

الداخلي والتي أعدها ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً، حيث تلقى الوثيقة قبولاً على الصعيد الدولي، الإقليمي والوطني؛ وما تبني عدد من الدول والمنظمات لأحكامها إلا دليل على توجه عام لتعزيز فهم السيادة كمسؤولية: مسؤولية الدول أولاً تجاه المشردين داخلياً كمواطنين، وفي حال تقاعصها، إجحامها أو فشلها، تبقى مسؤولية المجتمع الدولي تجاههم كضحايا لحقوق الإنسان، ويكون التدخل لصالحهم حق لهم بالحماية، بدلاً من اعتباره حق للمجتمع الدولي يخضع للمصالح الدولية وموازن القوى.

## المراجع

### المراجع الأجنبية:

Bagshaw, Simon. *Developing the Guiding Principles on Internal Displacement* (Global Public Policy Case Studies). The Global Public Policy Institute: [http://www.gppi.net/fileadmin/gppi/Bagshaw\\_Developing.pdf](http://www.gppi.net/fileadmin/gppi/Bagshaw_Developing.pdf)

□

Barutciski, Michael. "Tensions between the refugee concept and the IDP debate." *Forced Migration Review* 3 (1998): 11-14.

□

Bellamy, Alex. "Humanitarian Intervention and the Three Traditions." *Global Society* 17, no. 1 (2003): 3-20.

Bettocchi, Guillermo and Raquel Freitas. "A UNHCR perspective." *Forced Migration Review* 17 (2003): 13-14.

Beyani, Chaloka. *Internally Displaced in International Law*. Oxford: Refugee Study Program, unpublished study, 1995. Forced migration online: <http://fmo.geh.ox.ac.uk/Repository/getPdf.asp?Path=Oxford/1610/08/20&PageNo=1>

□

Cernea, Michael. "The question not asked: when does displacement end?" *Forced Migration Review* 17 (2003): 24-26.

Cohen, Roberta. "The Guiding Principles on Internal Displacement: An Innovation in International Standard Setting." *Global Governance* 10 (2004): 459-480.

Cohen, Roberta and Francis Deng. *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1998.□

□

Cohen, Roberta and Jacques Cuenod. *Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*. Washington D.C.: Brookings Institution and Refugee Policy Group Project on Internal Displacement, 1995.

□

Deng, Francis. "The International Protection of the Internally Displaced." *International Journal of Refugee Law*, Special Issue (1995): 74-86.



Eschenbächer, Jens-Hagen, ed. *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2004*. Geneva: IDMC, 2005.

[http://www.internal-displacement.org/8025708F004CFA06/\(httpKeyDocumentsByCategory\)/30E6FE0159A19B69802570A0003A5359/\\$file/Global\\_overview\\_2004\\_final\\_high.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CFA06/(httpKeyDocumentsByCategory)/30E6FE0159A19B69802570A0003A5359/$file/Global_overview_2004_final_high.pdf) □

Eschenbächer, Jens-Hagen, ed. *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*. Geneva: IDMC, 2006.

[http://www.internal-displacement.org/8025708F004CFA06/\(httpKeyDocumentsByCategory\)/45B57E40B5870190C125713900394358/\\$file/Global%20Overview05%20low.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CFA06/(httpKeyDocumentsByCategory)/45B57E40B5870190C125713900394358/$file/Global%20Overview05%20low.pdf) □

Falk, Richard. "Sovereignty and Human Rights: The Search for Reconciliation." *Issues of Democracy* 5, no. 1 (2000). An Electronic Journal of the U.S. Department of State:

<http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0500/ijde/falk.htm>

Geissler, Niles. "The International Protection of the Internally Displaced." *International Journal of Refugee Law* 11, no. 3 (1999): 451-478. □

Gillard, Emanuela-Chiara. "The Role of International Humanitarian Law in the Protection of Internally Displaced Persons." *Refugee Survey Quarterly* 24, no. 3 (2005): 37-48.

□

Goodwin-Gill, Guy. "The Language of Protection." *International Journal of Refugee Law* 1, no. 1 (1989): 6-19.

□

Goodwin-Gill, Guy. *The Principle of Non-Refoulement: Its Standing and Scope in International Law*. A Study prepared for the Division of International Protection Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 1993. Forced migration online:

<http://fmo.qeh.ox.ac.uk/Repository/getPdf.asp?Path=Oxford/1609/10/03&PageNo=1>

□

Holsti, Kalevi. "War, Peace, and the State of the State." *International Political Science Review* 16, no. 4 (1995): 319-339. □

Hulme, Karen. "Armed Conflict and the Displaced." *International Journal of Refugee Law* 17, no. 1 (2005): 91-116.

ILA (International Law Association). *Report and Draft Declaration for Consideration at the 2000 Conference*. <http://www.ila-hq.org/pdf/IntDispPers.pdf>

Kälin, Walter. "Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations." *Studies in Transnational Legal Policy*, no.32 (2000): 1-75. Published by The American Society of International Law & The Brookings Institution Project on Internal Displacement: [http://www.asil.org/pdfs/study\\_32.pdf](http://www.asil.org/pdfs/study_32.pdf) □

□

Kälin, Walter. *How Hard is Soft Law? The Guiding Principles on Internal Displacement and the Need for a Normative Framework*. Presentation at Roundtable Meeting at Ralph Bunche Institute for International Studies, 2001. The Brookings Institution: Global Politics: Foreign Policy Studies: IDP: <http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/articles/Kaelin12-19-01.pdf>

□

Kälin, Walter. "The Legal Dimension." *Forced Migration Review* 17 (2003): 15-16. □

□

Korn, David. *Exodus within Borders: An Introduction to the Crisis of Internal Displacement*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1999. □

□

Lee, Luke. "Internally Displaced Persons and Refugees: Toward a Legal Synthesis?" *Journal of Refugee Studies* 6, no. 1 (1996): 27-42.

Lee, Luke. "The London Declaration of International Law Principles on Internally Displaced Persons." *The American Journal of International Law* 5, no.2 (2001): 454-458.

Luopajarvi, Katja. "Is there an Obligation on States to Accept International Humanitarian Assistance to Internally Displaced Persons under International Law?" *International Journal of Refugee Law* 15, no. 4 (2003): 678-714.

□

Melfald, Hanne. *Internally Displaced Persons: A National Problem Requiring and International Response*. Thesis in Political Science submitted to the University Of Oslo, 2003. University of Oslo: <http://www.duo.uio.no/publ/statsvitenskap/2003/10918/10918.pdf>

□

Mooney, Erin. "The Concept of Internal Displacement and the case for Internally Displaced Persons as a Category of Concern." *Refugee Survey Quarterly* 24, no. 3 (2005): 9-26. □

Mooney, Erin. "Principles of Protection for Internally Displaced Persons." *International Migration* 38, no. 6 (2001): 81-101.

□

Mooney, Erin. "Bringing the End into Sight for Internally Displaced Persons." *Forced Migration Review* 17 (2003): 4-7.□

□

Pettersoon, Bjorn. *Complementarity between key instruments of international law - International human rights and humanitarian law merged into one operational instrument: the UN Guiding Principles on Internal Displacement*. Global IDP Project, 2002. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/9E0C35D088DFA96280257090004E198E/\\$file/Complementarity\\_%20of\\_HR\\_and\\_IHLGP.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/9E0C35D088DFA96280257090004E198E/$file/Complementarity_%20of_HR_and_IHLGP.pdf)

Phuong, Catherine. *The International Protection of Internally Displaced Persons*. Cambridge, 2004.

Rutinwa, Bonaventure. "How tense is the tension between the refugee concept and the IDP debate?" *Forced Migration Review* 4 (1999): 29-31.

□

Shacknove, Andrew. "Who Is a Refugee?" *Ethics* 95, no. 2 (1985): 274-284.

Walter, Natasha. "Rape by Soldiers – Isn't that Persecution?" *New Statesman* 135, no. 4792 (2006): 32-33.□

□

Weiss, Thomas. "Whither International Efforts for Internally Displaced Persons?" *Journal of Peace Research* 36, no. 3 (1999): 363-73.

\* \* \*

### المراجع العربية:

"الأشخاص النازحون داخليا: ولاية ودور اللجنة الدولية للصليب الأحمر"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر* 838 (2000)، 491-500.

الاهتمام بالنزوح الداخلي: إطار عمل للمسؤولية الوطنية. معهد بروكنجز، 2005.  
[http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/NRF\\_Arabic.pdf](http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/NRF_Arabic.pdf)

باسيل، باسيل يوسف. *سيادة الدول في ضوء الحماية الدولية لحقوق الإنسان*. مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2001.

جولدمان، روبرت. "تدوين القواعد الدولية المتعلقة بالأشخاص النازحين داخليا: مجال تراعى فيه اعتبارات حقوق الإنسان والقانون الإنساني." *المجلة الدولية للصليب الأحمر* 324، (1998): 463-466.

علوان، محمد، ومحمد الموسى. *القانون الدولي لحقوق الإنسان: المصادر ووسائل الرقابة* (الجزء الأول). دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004.

كالهوفن، فريتس وليميث تسغفيلد. *ضوابط تحكم خوض الحرب: مدخل للقانون الدولي الإنساني*. اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2004.

مسؤولية الحماية. تقرير اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، 2001.  
<http://www.iciss.ca/pdf/Arabic-report.pdf>

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. *دليل الإجراءات و المعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ: بمقتضى اتفاقية 1951 و بروتوكول 1967 الخاصين بوضع اللاجئين*. جنيف، 1979.

<http://www.unhcr.org/eg/admin/articles/UNHCR%202.pdf>

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. *مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين: حماية الأشخاص الذين هم موضع اهتمام المفوضية*. دائرة الحماية الدولية 2005، 14-15.  
<http://www.unhcr.org/eg/admin/articles/Introduction.pdf>

هنكن، لويس. "كوسوفا وقانون "التدخل الإنساني". *في تدخل حلف شمال الأطلسي في كوسوفا*، ترجمة الطاهر بوساحية، 13-20. مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، دراسات عالمية 40، 2001.

يوسف، محمد صافي. *الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم*. دار النهضة العربية، 2004.

\*\*\*

#### معاهدات ووثائق دولية:

- ميثاق الأمم المتحدة، 1945.
- اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، 1949.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 1949
- الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، 1951.
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، 1965.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 1966
- الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في إفريقيا، 1969.
- البروتوكول الأول الملحق باتفاقيات جنيف، 1977.
- البروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات جنيف، 1977.

- اتفاقية حقوق الطفل، 1989.
- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 1998.
- المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، 1998.

\*\*\*

#### قرارات مجلس الأمن:

S/RES/688 عام 1991، S/RES/876 عام 1993، S/RES/1009 عام 1995،  
S/RES/1010 عام 1995، S/RES/1239 عام 1999، S/RES/1286 عام 2000،  
S/RES/1296 عام 2000.

\*\*\*

#### قرارات الجمعية العامة:

A/RES/1/8 عام 1946، A/RES 48/116 عام 1993، A/RES/48/135 عام  
1994، A/RES/50/195 عام 1996، A/RES/52/130 عام 1998،  
A/RES/54/167 عام 2000، A/RES/56/164 عام 2002، A/RES/58/177 عام  
2003، A/RES/59/35 عام 2004، وA/RES/60/168 عام 2005

\*\*\*

#### محكمة العدل الدولية:

"Case concerning military and paramilitary activities in and against  
Nicaragua" merits, June 1986.

\*\*\*

#### المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

"Case of Cyprus v. Turkey", Application no. 25781/94, judgment, May  
2001.

\*\*\*

#### صفحات إلكترونية ذات صلة:

<http://www1.umn.edu/humanrts>  
<http://www.ahram.org.eg>  
<http://www.aljazeera.net>  
<http://www.brookings.edu>  
<http://cmiskp.echr.coe.int>  
<http://www.globalpolicy.org>  
<http://www.humanitarianinfo.org>  
<http://www.hrw.org>  
<http://www.icc-cpi.int>

<http://www.icj-cij.org>  
<http://www.icrc.org>  
<http://www.ila-hq.org>  
<http://www.internal-displacement.org>  
<http://www.iom.int>  
<http://www.msf.org>  
<http://www.nato.int>  
<http://www.oas.org>  
<http://ochaonline.un.org>  
<http://www.ohchr.org>  
<http://www.reliefweb.int>  
<http://www.un.org>  
<http://www.undp.org>  
<http://www.unhcr.org>  
<http://untreaty.un.org/ilc>  
<http://www.wfp.org>  
<http://www.who.org>  
<http://www.womenscommission.org>

تمت آخر زيارة للمواقع الإلكترونية المستخدمة في هذه الدراسة بتاريخ 23 حزيران  
2007.

## قائمة الملاحق

الملحق (أ) المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي

الملحق (ب) دور المنظمات الإقليمية في حماية المشردين داخلياً

## الملحق (أ)

### المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي<sup>432</sup>

#### مقدمة: النطاق والغرض

- 1- تتناول هذه المبادئ التوجيهية الاحتياجات الخاصة للمشردين داخلياً في جميع أنحاء العالم. وتعين هذه المبادئ الحقوق والضمانات ذات الصلة بحماية الأشخاص من التشريد القسري وب حمايتهم ومساعدتهم أثناء تشريدهم وأثناء عودتهم أو إعادة توطينهم وإعادة إدماجهم.
- 2- ولغرض هذه المبادئ، يُقصد بالمشردين داخلياً الأشخاص أو جماعات الأشخاص الذين أُكْرِهوا على الهرب أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو اضطروا إلى ذلك، ولا سيما نتيجة أو سبباً لتفادي آثار نزاع مسلح أو حالات عنف عام الأثر أو انتهاكات حقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو كوارث من فعل البشر ولم يعبروا الحدود الدولية المعترف بها للدولة.
- 3- وهذه المبادئ مستوحاة من القانون الدولي المتعلق بحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وتتفق معهما. وترمي المبادئ إلى إرشاد:
  - (أ) ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً في اضطلاعهم بولايتهم؛
  - (ب) الدول عندما تعترضها ظاهرة التشريد الداخلي؛
  - (ج) سائر السلطات والجماعات والأشخاص في علاقتهم مع المشردين داخلياً؛
  - (د) المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية في تناولها لمشكلة التشريد الداخلي.
- 4- ينبغي أن تُنشر هذه المبادئ التوجيهية وتُطبق على أوسع نطاق ممكن.

#### الفرع الأول - مبادئ عامة

##### المبدأ 1

- 1- يتمتع المشردون داخلياً في بلدهم، على قدم المساواة التامة، بنفس ما يتمتع به الأشخاص الآخرون في البلد من حقوق وحرريات بموجب القانون الدولي والمحلي. ويجب ألا يميز ضد هؤلاء الأشخاص في التمتع بأي من هذه الحقوق والحرريات بدعوى أنهم مشردون داخلياً.
- 2- ليس في هذه المبادئ ما يخل بالمسؤولية الجنائية للأفراد بمقتضى القانون الدولي، ولا سيما فيما يتصل بجريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب.

<sup>432</sup> جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان: مبادئ توجيهية بشأن التشريد الداخلي.  
<http://www1.umn.edu/humanrts/arab/IDP-guiding.html>



## المبدأ 2

- 1- تراعي هذه المبادئ كافة السلطات والجماعات والأشخاص بغض النظر عن مركزهم القانوني، وتُطبق دون أي تمييز متضارب. ولا يؤثر التقييد بهذه المبادئ في المركز القانوني لأي سلطات أو جماعات أو أشخاص يعينهم الأمر.
- 2- لا يجوز تفسير هذه المبادئ باعتبارها تقييد أحكام أي صك من الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي أو الحقوق الممنوحة للأشخاص بمقتضى القانون المحلي، أو تعدل تلك الأحكام أو تنتقص منها. وبوجه خاص، ليس في هذه المبادئ ما يخل بالحق في طلب اللجوء أو التمتع به في بلدان أخرى.

## المبدأ 3

- 1- تقع على عاتق السلطات الوطنية، في المقام الأول وفي نطاق ولايتها، واجب ومسؤولية توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للمشردين داخلياً.
- 2- للمشردين داخلياً حق طلب وتلقي الحماية والمساعدة الإنسانية من هذه السلطات. ولا يجوز اضطهادهم أو معاقبتهم بسبب تقديمهم طلباً كهذا.

## المبدأ 4

- 1- تطبق هذه المبادئ دون تمييز من أي نوع سواء بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الإثني أو الاجتماعي أو المركز القانوني أو الاجتماعي أو السن أو العوق أو الملكية أو المولد أو أي معيار مماثل آخر.
- 2- يحق لبعض المشردين داخلياً، مثل الأطفال، ولا سيما القاصرين غير المصطحبين، والأمهات الحوامل، والأمهات المصحوبات بأطفال صغار، والإناث اللاتي يعلن أسراً، والمعوقين، وكبار السن، تلقي الحماية والمساعدة اللتين تتطلبهما أحوالهما والمعاملة التي تقتضيها احتياجاتهم الخاصة.

### الفرع الثاني - المبادئ المتعلقة بالحماية من التشريد

## المبدأ 5

على جميع السلطات والأطراف الدولية المعنية احترام وضمن احترام التزاماتها بمقتضى القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان والقانون الإنساني، في كافة الظروف، وذلك لمنع وتجنب نشوء أية أوضاع يمكن أن تؤدي إلى تشريد أشخاص.

## المبدأ 6

- 1- لكل إنسان الحق في الحماية من أن يشرد تعسفاً من مسكنه أو من محل إقامته المعتاد.
- 2- يندرج تحت حظر التشريد التعسفي التشريد في الأحوال التالية:

- (أ) عندما يقوم على أساس سياسات الفصل العنصري، أو "التطهير العرقي"، أو أية ممارسات مماثلة رامية أو مؤدية إلى تغيير التركيبة الإثنية أو الدينية أو العرقية للسكان المتضررين؛
- (ب) في حالات النزاع المسلح، ما لم يتطلبه أمن المدنيين المعنيين أو تحتمه أسباب عسكرية؛
- (ج) في حالات مشاريع التنمية الواسعة النطاق التي لا تبررها مصلحة الجمهور العليا والغالبية؛
- (د) في حالات الكوارث، ما لم يكن ضرورياً إجلاء الأشخاص المتضررين حفاظاً على سلامتهم وصحتهم؛
- (هـ) عندما يستخدم كأداة للعقوبة الجماعية.

3- لا يجوز أن يستمر التشريد مدة أطول مما تقتضيه الظروف.

#### المبدأ 7

- 1- على السلطات المعنية، قبل اتخاذ أي قرار يقضي بتشريد أشخاص، أن تعمل على استطلاع كافة البدائل الممكنة لتجنب التشريد كلية. فإذا لم توجد بدائل أُخذت كافة التدابير للإقلال إلى أقصى حد من التشريد ومن آثاره الضارة.
- 2- على السلطات التي تقوم بذلك التشريد أن تحرص، بأقصى ما تستطيع من الناحية العملية، على إتاحة مأوى مناسب لهؤلاء المشردين وعلى أن يتم تهجيرهم في ظروف مرضية من حيث السلامة والتغذية والصحة والنظافة وعدم تشتيت أفراد الأسرة الواحدة.
- 3- إذا حدث تشريد في غير حالات الطوارئ والصراعات المسلحة والكوارث وجب استيفاء الضمانات التالية:

- (أ) تتخذ سلطات الدولة ذات الصلاحية القانونية قراراً محدداً للأمر بالتدابير المطلوبة؛
- (ب) تُتخذ التدابير الكافية لضمان تزويد المراد تشريدهم بكافة المعلومات المتعلقة بأسباب وإجراءات التشريد وبالتعويض وإعادة التوطين، حسب الاقتضاء؛
- (ج) السعي للحصول على موافقة المراد تشريدهم موافقة حرة وعن علم؛
- (د) تعمل السلطات المعنية على إشراك المتضررين، وبخاصة النساء، في تخطيط وإدارة عمليات إعادة التوطين؛
- (هـ) تتخذ السلطات القانونية المختصة إجراءات إنفاذ القوانين، وفقاً لمقتضى الحال؛
- (و) يُحترم حق الأشخاص في التماس سبل انتصاف فعالة، بما في ذلك عرض القرارات المتعلقة بهم على السلطات القضائية المختصة لإعادة النظر فيها.

#### المبدأ 8

لا يكون التشريد على نحو تنتهك فيه الحقوق في الحياة والكرامة والحرية والأمن لمن يطاهم ذلك.

## المبدأ 9

على الدول التزام خاص بمنع تشريد الشعوب الأصلية والأقليات والفلاحين والرعاة وغيرهم من الجماعات التي تعتمد اعتماداً خاصاً على أراضيها ولها تعلق وجداني بها.

الفرع الثالث - المبادئ المتعلقة بالحماية أثناء التشريد

## المبدأ 10

1- لكل إنسان حق أصيل في الحياة يجب حمايته بالقانون. ولا يجوز أن يحرم أحد من حياته تعسفاً. وبوجه خاص، يجب حماية المشردين داخلياً مما يلي:

(أ) الإبادة الجماعية؛

(ب) القتل؛

(ج) حالات الإعدام بإجراءات موجزة أو تعسفاً؛

(د) حالات الاختفاء القسري، بما في ذلك الاختطاف أو الاحتجاز دون الإقرار بذلك، عندما يهدد الإنسان بالموت أو يفضي إليه.

ويحظر التهديد بارتكاب أي من الأفعال السابق ذكرها أو التحريض على ارتكابها.

2- يحظر في جميع الظروف شن اعتداءات أو ارتكاب أعمال عنف أخرى ضد المشردين داخلياً الذين لا يشاركون في الأعمال العدائية أو الذين توقفوا عن المشاركة فيها. وبوجه خاص، يجب حماية المشردين داخلياً مما يلي:

(أ) الاعتداءات المباشرة أو العشوائية أو أعمال العنف الأخرى، بما في ذلك إنشاء مناطق يُسمح فيها بشن اعتداءات على المدنيين؛

(ب) التجويع كطريقة من طرق القتال؛

(ج) استخدامهم كدرع لحماية أهداف عسكرية من الهجوم أو لحماية عمليات عسكرية أو للمساعدة عليها أو تعويقها؛

(د) شن اعتداءات على مخيماتهم أو مستوطناتهم؛

(هـ) استخدام الألغام المضادة للأفراد.

## المبدأ 11

1- لكل إنسان الحق في الكرامة وفي السلامة البدنية والنفسية والمعنوية.

2- وبوجه خاص، يجب حماية المشردين داخلياً، سواء قُيدت حريتهم أم لم تقيد مما يلي:

(أ) الاغتصاب والتشويه والتعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وأية تعديات أخرى على كرامتهم الشخصية، مثل أعمال العنف الموجهة ضد أحد الجنسين والإكراه على البغاء

وأي شكل من أشكال هتك العرض؛

(ب) الرق أو أي شكل من أشكال الرق المعاصرة مثل تزويج الفتاة لقاء مقابل مادي، والاستغلال الجنسي، وسخرة الأطفال؛

(ج) أعمال العنف التي يراد بها بث الرعب بين المشردين داخلياً.

ويحظر التهديد بارتكاب أي من الأفعال السابق ذكرها أو التحريض على ارتكابها.

### المبدأ 12

1- لكل إنسان الحق في الحرية والأمن الشخصي. ولا يجوز القبض على أحد أو احتجازه تعسفاً.

2- لإعمال هذا الحق في حالة المشردين داخلياً، لا يجوز حبس هؤلاء الأشخاص في مخيم أو حجزهم فيه. وإذا ما تبين في ظروف استثنائية وجود ضرورة قصوى لهذا الحبس أو الحجز، لا يجوز أن تطول المدة عما تقتضيه الظروف.

3- يجب حماية الأشخاص المشردين داخلياً من الاعتقال والاحتجاز على أسس تمييزية، بحكم وضعهم كمشردين.

4- لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يؤخذ المشردون داخلياً كرهائن.

### المبدأ 13

1- لا يجوز بأي حال من الأحوال تجنيد أطفال مشردين أو إجبارهم على المشاركة في أعمال عدائية أو التصريح لهم بالمشاركة.

2- يجب حماية الأشخاص المشردين داخلياً من أية ممارسات تمييزية لتجنيدهم في قوات أو جماعات مسلحة، بحكم وضعهم كمشردين. وبوجه خاص، تُحظر في جميع الظروف كل ممارسة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة تُجبر الشخص على قبول التجنيد أو تعاقبه على عدم قبوله.

### المبدأ 14

1- لكل مشرد داخلياً الحق في التنقل الحر وفي اختيار محل إقامته.

2- من حق المشردين داخلياً، بوجه خاص، الدخول إلى المخيمات أو المستوطنات الأخرى والخروج منها دون قيود.

### المبدأ 15

يكون للمشردين داخلياً ما يلي:

(أ) الحق في التماس الأمان في مكان آخر من البلد؛

(ب) الحق في مغادرة بلدهم؛

(ج) الحق في طلب اللجوء في بلد آخر؛

(د) الحق في الحماية من العودة القسرية إلى أي مكان تكون فيه حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم و/أو صحتهم معرضة للخطر، أو التوطن القسري في ذلك المكان.

### المبدأ 16

- 1- لكافة المشردين داخلياً الحق في معرفة مصير أقاربهم المفقودين وأماكن وجودهم.
- 2- تسعى السلطات المعنية إلى تحديد مصير ومكان وجود المشردين داخلياً المبلغ عن اختفائهم وتتعاون مع المنظمات الدولية ذات الصلة التي تتولى هذه المهمة. وعليها أن تعلم أقرب الأقرباء بمدى التقدم في التحقيق وموافاتهم بالنتائج.
- 3- تسعى السلطات المعنية إلى استلام رفات المتوفى من المشردين داخلياً والتعرف عليه ومنع انتهاك حرمة أو التمثيل به وتسهيل عودة الرفات إلى أقرب الأقرباء أو تتكفل بالدفن مع الاحترام اللائق.
- 4- يجب في كل الظروف حماية واحترام مقابر المشردين داخلياً. ويكون للمشردين داخلياً حق الوصول إلى مقابر أقاربهم الأموات.

### المبدأ 17

- 1- لكل إنسان الحق في أن تحترم حياته الأسرية.
- 2- لإعمال هذا الحق في حالة المشردين داخلياً، تُلبى رغبات أفراد الأسرة الواحدة الذين يريدون البقاء معاً.
- 3- يجب بأسرع ما يمكن لم شمل الأسر التي يفرقها التشريد. وتُتخذ كافة الخطوات الملائمة للتعميل بلم شمل هذه الأسر، وبخاصة في حالة وجود أطفال. وتيسر السلطات المسؤولة لأفراد الأسر مهمة الاستفسار عما يريدون، وتشجع المنظمات الإنسانية التي تسعى إلى لم شمل الأسر وتتعاون معها.
- 4- لأفراد الأسر المشردة داخلياً، الذين قيدت حريتهم الشخصية بالحبس أو الحجز في المخيمات، الحق في البقاء معاً.

### المبدأ 18

- 1- لكافة المشردين داخلياً الحق في التمتع بمستوى معيشي لائق.
- 2- توفر السلطات المختصة للمشردين داخلياً، كحد أدنى وبغض النظر عن الظروف ودونما تمييز، اللوازم التالية وتكفل لهم الوصول الآمن إليها:
  - (أ) الأغذية الأساسية والمياه الصالحة للشرب؛
  - (ب) المأوى الأساسي والمسكن؛
  - (ج) الملابس الملائمة؛
  - (د) الخدمات الطبية والمرافق الصحية الأساسية.
- 3- تبذل جهود خاصة لكفالة المشاركة الكاملة للمرأة في تخطيط وتوزيع اللوازم الأساسية هذه.

### المبدأ 19

- 1- يتلقى جميع الجرحى والمرضى من المشردين داخلياً، وكذلك المعوقون، الرعاية والعناية الطبيتين الذين هم بحاجة إليها، وذلك إلى أقصى حد ممكن عملياً ودون تأخير يُذكر وبدون تمييز لدواع غير طبية. وتوفّر الخدمات النفسية والاجتماعية للمشردين داخلياً، حسب الحاجة.
- 2- ينبغي إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الصحية للنساء، بما في ذلك وصولهن إلى مقدمي خدمات الرعاية الصحية ووصولهن على تلك الخدمات، ومن ضمنها خدمات الرعاية الصحية الإنجابية، فضلاً عن خدمات الإرشاد المناسبة لضحايا الاعتداءات الجنسية وغيرها من الاعتداءات.
- 3- ينبغي إيلاء اهتمام خاص لوقاية المشردين داخلياً من الأمراض السارية والمعدية، بما فيها متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز).

### المبدأ 20

- 1- لكل إنسان الحق في أن يعترف بشخصه أمام القانون في كل مكان.
- 2- لإعمال هذا الحق في حالة المشردين داخلياً، تصدر السلطات المعنية لهم كل ما يلزم من الوثائق للتمتع بحقوقهم القانونية وممارستها، ومن ضمن هذه الوثائق جوازات السفر ووثائق الهوية الشخصية وشهادات الميلاد وشهادات الزواج. وبوجه خاص، تيسر السلطات مسألة إصدار وثائق جديدة أو الاستعاضة عن الوثائق المفقودة بسبب التشريد، دون فرض شروط غير معقولة، من قبيل اشتراط عودة الشخص محل إقامته المعتاد لاستخراج هذه الوثائق أو وثائق أخرى مطلوبة.
- 3- للنساء والرجال، على قدم المساواة، الحق في استخراج الوثائق اللازمة، ومن حقهم أن تصدر هذه الوثائق بأسمائهم.

### المبدأ 21

- 1- لا يجرم أحد تعسفاً من أمواله أو ممتلكاته.
- 2- توفّر الحماية، في جميع الظروف، لأموال وممتلكات المشردين داخلياً، وبخاصة ضد الأفعال التالية:
  - (أ) النهب؛
  - (ب) الاعتداءات المباشرة أو العشوائية وأعمال العنف الأخرى؛
  - (ج) استخدامها كدرع لعمليات أو أهداف عسكرية؛
  - (د) أن تكون محل انتقام؛
  - (هـ) تدميرها أو الاستيلاء عليها كشكل من أشكال العقوبة الجماعية.
- 3- توفّر الحماية للأموال والممتلكات التي يتركها المشردون داخلياً وراءهم، وذلك من التدمير والاستيلاء التعسفي وغير القانوني، وأيضاً من شغلها أو استخدامها.

## المبدأ 22

- 1- الأشخاص المشردون داخلياً، سواء كانوا يعيشون في مخيمات أم لا، لا يجوز التمييز ضدهم، بحكم وضعهم كمشردين، في التمتع بالحقوق التالية:
  - (أ) الحقوق في حرية التفكير، والوجدان، والدين أو المعتقد، والرأي والتعبير؛
  - (ب) الحق في حرية البحث عن وظائف وفي المشاركة في الأنشطة الاقتصادية؛
  - (ج) الحق في حرية تكوين الجمعيات والمشاركة، على قدم المساواة، في الشؤون المجتمعية؛
  - (د) الحق في التصويت وفي المشاركة في الشؤون الحكومية والعامّة، بما في ذلك الحق في الحصول على الوسائل اللازمة لممارسة هذا الحق؛
  - (هـ) الحق في التخاطب بلغة يفهمونها.

## المبدأ 23

- 1- لكل إنسان الحق في التعليم.
- 2- لإعمال هذا الحق في حالة المشردين داخلياً، تكفل السلطات المعنية التعليم هؤلاء الأشخاص، وبخاصة الأطفال المشردين، وأن يكون التعليم بالجان والزامياً في المستوى الابتدائي. ويجب أن يحترم التعليم الهوية الثقافية هؤلاء الأشخاص وكذلك لغتهم ودينهم.
- 3- تبذل جهود خاصة لضمان مشاركة النساء والفتيات، مشاركة كاملة وعلى قدم المساواة، في البرامج التعليمية.
- 4- توفّر المرافق التعليمية والتدريبية للمشردين داخلياً، وبخاصة صغار السن والنساء، سواء كانوا يعيشون في مخيمات أم لا، حالما تسمح الظروف بذلك.

الفرع الرابع - المبادئ المتعلقة بالمساعدة الإنسانية

## المبدأ 24

- 1- تقدّم المساعدة الإنسانية جميعها وفقاً لمبادئ الإنسانية والتجرد ودونما تمييز.
- 2- لا تحوّل المساعدة الإنسانية المقدمة للمشردين داخلياً لأية أغراض أخرى، وبخاصة الأغراض السياسية أو العسكرية.

## المبدأ 25

- 1- يقع على عاتق السلطات الوطنية، في المقام الأول، واجب ومسؤولية تقديم المساعدة الإنسانية للمشردين داخلياً.
- 2- يحق للمنظمات الإنسانية الدولية وغيرها من الأطراف المعنية عرض خدماتها لمساعدة المشردين داخلياً. ويجب ألا ينظر إلى هذا العرض على أنه استعداد أو تدخل في الشؤون الداخلية للدولة، وإنما

يجب النظر إليه بحسن نية. ويجب ألا يُمتنع اعتباراً عن الموافقة على هذا العرض، وبخاصة إذا لم يكن بوسع السلطات المعنية تقديم المساعدة الإنسانية المطلوبة أو كانت رغبة عن ذلك.

3- تتولى كافة السلطات المعنية إتاحة وتيسير المرور الحر للمساعدة الإنسانية وتمكين الأشخاص القائمين على توفير هذه المساعدة من الوصول، بسرعة ودون عوائق، إلى المشردين داخلياً.

### المبدأ 26

يُكفل الاحترام والحماية للأشخاص القائمين على توفير المساعدة الإنسانية ولوسائل النقل التابعة لهم ولما يقدمونه من المؤن. ويجب ألا يكونوا عرضة لأي هجوم أو لأي عمل آخر من أعمال العنف.

### المبدأ 27

1- ينبغي للمنظمات الإنسانية الدولية والأطراف المعنية الأخرى، لدى تقديم المساعدة، إيلاء العناية الواجبة لمتطلبات الحماية ولحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، وينبغي لها أن تتخذ التدابير المناسبة في هذا الصدد. وينبغي لهذه المنظمات والأطراف، لدى قيامها بذلك، أن تقيّد بالمعايير الدولية وقواعد السلوك ذات الصلة.

2- ليس في الفقرة السابقة ما يجلب بمسؤوليات الحماية التي تقع على عاتق المنظمات الدولية المكلفة بولاية لهذا الغرض والتي قد تُعرض خدماتها أو تطلب الدول خدماتها.

## الفرع الخامس - المبادئ المتعلقة بالعودة وإعادة التوطين والاندماج

### المبدأ 28

1- يقع على عاتق السلطات المختصة، في المقام الأول، واجب ومسؤولية تهيئة الظروف وتوفير الوسائل لتمكين المشردين داخلياً من العودة الطوعية، آمنين مكرّمين، إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو التوطين الطوعي في مكان آخر من البلد. وتعمل هذه السلطات على تيسير إعادة دمج المشردين داخلياً العائدين أو المعاد توطينهم.

2- تُبذل جهود خاصة لكفالة المشاركة التامة للمشردين داخلياً في تخطيط وإدارة عودتهم وإعادة توطينهم وإدماجهم.

### المبدأ 29

1- لا يجوز التمييز ضد الأشخاص المشردين داخلياً الذين عادوا إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو المعاد توطينهم في مكان آخر من البلد، بحكم وضعهم السابق كمشردين. ويكون لهم الحق في المشاركة الكاملة على قدم المساواة في تسيير الشؤون العامة على كافة المستويات وفي الوصول المتكافئ إلى الخدمات العامة.

2- يقع على عاتق السلطات المختصة واجب ومسؤولية مساعدة المشردين داخلياً العائدين و/أو



المعاد توطينهم على استرداد أموالهم وممتلكاتهم التي تركوها وراءهم أو انتزعت منهم وقت تشريدتهم، ما أمكن ذلك. فإذا تعذر استرداد هذه الأموال والممتلكات تكفلت السلطات المختصة بتقديم تعويض مناسب أو بنوع آخر من الترضية أو ساعدت هؤلاء الأشخاص في تعويضهم أو ترصيتهم.

### المبدأ 30

تتيح كافة السلطات المعنية وتيسر للمنظمات الإنسانية الدولية والأطراف المعنية الأخرى، لدى ممارسة كل منها لولايته، إمكانية الوصول السريع غير المقيد إلى الأشخاص المشردين داخلياً لمساعدتهم في العودة أو التوطن والاندماج من جديد.

## ملحق (ب)

### دور المنظمات الإقليمية في حماية المشردين داخلياً

المنظمات الإقليمية هيئات دائمة تتمتع بالإرادة الذاتية وبالشخصية القانونية الدولية، تنشأ بالاتفاق بين مجموعة من الدول ترتبط جغرافياً، سياسياً، مذهبياً أو حضارياً كوسيلة من وسائل التعاون الاختياري فيما بينها في مجال أو مجالات معينة يحددها الاتفاق المنشئ للمنظمة في إطار مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها. ويمكن تصنيفها بناءً على الهدف المعلن عند قيامها، على أنها: منظمات سياسية، منظمات ذات اتجاه عسكري أو منظمات وظيفية<sup>433</sup>.

في الفصل الثامن والمخصص للتنظيمات الإقليمية، يعترف ميثاق الأمم المتحدة بمهمتين مختلفتين لهذه المنظمات: الأولى هي الحل السلمي للنزاعات والثانية هي استخدام مجلس الأمن لهذه المنظمات في أعمال القمع. وفي حين يترك الميثاق الأممي الباب مشرعا لقيام التنظيمات الإقليمية ببذل الجهود لتدبير الحل السلمي للنزاعات المحلية قبل عرضها على مجلس الأمن، إلا أنه يقيدتها فيما يتعلق بأعمال القمع؛ المادة (53) تنص على أنه "لا يجوز ... القيام بأي عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس"<sup>434</sup>.

- الأمريكيتين: عدد من المبادرات أطلقتها منظمات إقليمية أمريكية، تستهدف قضية المشردين داخلياً يجدر ذكرها، فمنظمة الدول الأمريكية كانت أولى المنظمات الإقليمية التي أقرت المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي وعملت بها، عدد آخر من المنظمات الأمريكية كالمؤتمر الدولي المعني باللاجئين في

<sup>433</sup> مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية: موسوعة الشباب السياسية: مفهوم المنظمات الإقليمية وتطورها. الصفحة الإلكترونية: <http://www.ahram.org.eg/acpss/ahram/2001/1/1/YOUN51.HTM>  
<sup>434</sup> المواد (52-54) من ميثاق الأمم المتحدة، 1945.

أمريكا الوسطى وبرنامج الأمم المتحدة متعدد الوكالات الإنمائي للمشردين، اللاجئين والعائدين في أمريكا الوسطى وإعلان سان خوزيه حول اللاجئين والأشخاص المشردين شدد على حماية، مساعدة وإعادة إدماج المشردين.<sup>435</sup>

- إفريقيا: انخرط عدد من المنظمات الإقليمية الإفريقية في حل النزاعات في القارة على الصعيدين السياسي والعسكري؛ الاتحاد الإفريقي، أبرز هذه المنظمات، يلبي بشكل متزايد الاحتياجات الإنسانية في القارة بعد أن انعكس عمله إيجاباً على قضية المشردين داخلياً في دارفور<sup>436</sup>؛ هذا التدخل جاء بعد سلسلة من النجاحات للمنظمة التي وضعت آليات لمنع النزاعات، إدارتها وحلها عام 1993، بعد أن حوّلت بمعالجة كل أنواع النزاعات في إفريقيا ومن ضمنها النزاعات الداخلية<sup>437</sup>... منظمات إقليمية أخرى كالجماعة الاقتصادية لدول وسط إفريقيا أسست قوة لحفظ السلام قامت بالتدخل في جمهورية إفريقيا الوسطى وحققت نجاحاً ملموساً هناك، الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا قامت بمهام لحفظ السلام في ليبيريا، ساحل العاج والسيراليون وهناك تحسنت ظروف المشردين داخلياً. على صعيد آخر أقرت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، والتي تضم 7 دول إفريقية، المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي كأداة مفيدة في صنع السياسات ودعت السكرتاريا العامة فيها لتأسيس شعبة للتعامل وقضايا التشرّد القسري<sup>438</sup>.

<sup>435</sup> Eschenbacher, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 61

<sup>436</sup> Ibid, 55.

<sup>437</sup> Cohen and Deng, *Masses in Flight*, 215.

<sup>438</sup> Eschenbacher, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2004*, 43.

- أوروبا: أثبتت المنظمات الإقليمية الأوروبية فاعليتها في التأثير على السياسات المحلية المتعلقة بالمشردين داخلياً، خاصة في تركيا وجنوب البلقان... لتحديد الفئات ومراقبة التقدم على المستويات المحلية، اعتمد الاتحاد الأوروبي على خبرات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، المجلس الأوروبي والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة؛ فبالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة وبقياس ديمومة العودة تقترب كرواتيا من الإنضمام إلى الاتحاد الأوروبي، موافقة البوسنة والهرسك على الإصلاح الأمني بوضع الشرطة وقوات الدفاع تحت أمره الدولة بدل من الجماعات الإثنية هو شرط الاتحاد، أما تركيا فقط فطلب منها تركيز جهودها لتشجيع عودة آمنة للمشردين. أضيف إلى ذلك قرار المجلس الأوروبي عام 2005 إنشاء مجموعة عمل لدراسة مدى التزام الدول الأعضاء بالمبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، وفي العام ذاته كان القرار الهام للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بخصوص القبارصة اليونانيين؛ وهو الذي زاد على حماية حق ملكية المشردين داخلياً<sup>439</sup>.

- آسيا: خلافا للمنظمات الأوروبية، الإفريقية والأمريكية، لم تقم أي من المنظمات الإقليمية الآسيوية بالاعتراف أو المصادقة على المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي. كما لا تتدخل المنظمات الآسيوية، في المجمل، لتتوسط في أوضاع النزاعات الداخلية حتى في الحالات الأكثر تهديدا للاستقرار<sup>440</sup>، بل تقود الحكومات الآسيوية في المحافل الدولية الجدل المعارض للنشاط في الإطار المحلي، لما قد يسببه ذلك من انتهاك لسيادة الدول<sup>441</sup>، بيد أن قرار رابطة أمم

<sup>439</sup> Eschenbacher, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 62-73.

<sup>440</sup> Ibid, 68.

<sup>441</sup> The Brookings Institution: Foreign Policy Studies: Programs: Projects: IDPs: *Addressing Internal Displacement in Asia: A Role for Regional Organizations*, 1.  
[http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/articles/regional\\_orgs\\_asia.pdf](http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/articles/regional_orgs_asia.pdf)

جنوب شرق آسيا بإرسال وفد وزاري إلى ميانمار في كانون الأول 2005 لتقييم الوضع الإنساني والسياسي يشير إلى تغيير في سياسة الرابطة<sup>442</sup>.

- **الشرق الأوسط:** لا تزال جامعة الدول العربية المنظمة الوحيدة التي تقوم بعمل إقليمي في المنطقة، ولا تزال القضية الفلسطينية بأبعادها الملف الأكثر إلحاحاً على أجندة عمل الجامعة العربية، والذي أضيف إلى همومها في السنوات الأخيرة الوضع الأمني المتردي في العراق والذي تسعى الجامعة للمصالحة بين فئاته الدينية<sup>443</sup>، والأزمة الداخلية اللبنانية والتي تبذل الجامعة جهودها من أجل الوساطة بين أطرافها، لتبقى قضايا المشردين داخلياً، لا سيما من الأقليات غير العربية في السودان والعراق، حتى وقت قريب، خارج إطار اهتمام الجامعة العربية<sup>444</sup>.

---

<sup>442</sup> Eschenbächer, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, 68.

<sup>443</sup> Ibid, 77.

<sup>444</sup> Korn, *Exodus within Borders*, 84.