



امتناع الدول المشروع عن الموافقة على الإغاثة الإنسانية بموجب القانون الدولي الإنساني

م. د. حنان دربول محمد

كلية الامام الكاظم

hanan.aljubouri@alkadhum-col.edu.iq

المستخلص

في البدء لا توجد نصوص تنظم حق الدولة في رفض الإغاثة، لكن تخضع هذه المسألة إلى النصوص العامة التي تنظم حق الدولة في الموافقة، مثلاً عند الرجوع إلى نص المادة (٧٠) من البروتوكول الأول الإضافي والمادة (١٨/٢) من البروتوكول الثاني الإضافي المتعلقة بعمليات الإغاثة الإنسانية، والتي تشكل جميعها مجموعة من القواعد والأحكام المتعلقة بموضوع الإغاثة الإنسانية، تجد أنه في حالة عدم تزويد السكان المدنيين بالقدر الكافي من الإمدادات الأساسية، يجب القيام بأعمال الإغاثة الإنسانية والحيادية والتي تجري من دون أي تمييز ضار، إلا أن هذه العمليات تخضع لموافقة (الدولة المعنية بأعمال الإغاثة) أي أن الموافقة مطلوبة قبل إجراء أي عمل من أعمال الإغاثة.

الكلمات المفتاحية: الإغاثة الإنسانية، الحرب والكوارث، القانون الدولي الإنساني.

Abstract

In the beginning, there are no texts regulating the state's right to refuse relief, but this issue is subject to the general texts regulating the state's right to consent, for example when referring to the text of Article (70) of the First Additional Protocol and Article (18/Article 2) of the Second Additional Protocol related to Humanitarian relief operations, all of which constitute a set of rules and provisions relating to the subject of humanitarian relief, find that in the event that the civilian population is not provided with sufficient basic supplies, humanitarian and impartial relief work must be carried out and conducted without any adverse discrimination, but these operations are subject to the approval of (The country concerned with relief work) meaning that approval is required before any relief work is carried out. **Keywords:** humanitarian relief, war and disasters, international humanitarian law .

المقدمة

إن تقديم الإغاثة الإنسانية لضحايا النزاعات المسلحة يعد أمراً واجباً يقع في المقام الأول على عاتق الدولة التي وقع فيها النزاع المسلح، بصفتها الجهة التي تتحمل المسؤولية الأولى عن حماية الأشخاص الذين لحقهم ضرر وهم في إقليمها، أو الذين يخضعون لسيطرتها أو لولايتها خلال مدة النزاع المسلح، فضلاً عن ذلك فإن المجتمع الدولي يعد مسؤولاً أيضاً عن تقديم الإغاثة الإنسانية، طبقاً لما يفرضه عليه الالتزام بمبدأ التعاون الدولي وفي هذه الحالة ينبغي الحصول على موافقة الدولة المتلقية للإغاثة الإنسانية.

أهمية البحث: فالموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية حق خاص بالدولة نفسها، إذ تمنح الدولة موافقتها عندما تتوفر شروط معينة، كذلك تستطيع أن تمتنع (امتناعاً مشروعاً) عن منح الموافقة إذا كانت هناك أسباب عملية ليست تعسفية تدعوها لهذا الإجراء.

مشكلة البحث: وفقاً لمبدأ السيادة، يكون الحق الأصلي للدولة في رفض أي عمل من أعمال الإغاثة الإنسانية في أثناء النزاع المسلح غير الدولي، والدولة هنا تتمثل بالحكومة أي السلطة الرسمية التي يجري النزاع على أراضيها، وإن كانت هذه المناطق خاضعة لسيطرة المتمردين.

منهج البحث: سوف يتم الاعتماد على المنهج التحليلي في استعراض وتحليل القواعد القانونية الدولية التي عالجت موضوع الموافقة على دخول المساعدات الإنسانية.

هيكلية البحث: قسمنا البحث على مبحثين، الأول نبحث فيه مفهوم الإغاثة الإنسانية في النزاعات المسلحة، والمبحث الثاني يخص لحق الدولة في الامتناع عن الموافقة على الإغاثة الإنسانية.

عمل ينطوي على تقديم مواد الإغاثة من الأغذية والأدوية والملابس، لضحايا الكوارث الطبيعية والنزاعات المسلحة. وذلك بعد موافقة حكومة الدولة المعنية، وتقدم هذه المواد في الغالب من قبل هيئات مستقلة ومحايدة كاللجنة الدولية للصليب الأحمر، أو منظمات الهلال الأحمر، أو منظمات إغاثة إنسانية كمنظمة أطباء بلا حدود. ويمكن أن تقدم مواد الإغاثة من قبل وكالات الأمم المتحدة أو دولة أو عدة دول، بتكليف من الأمم المتحدة. لذا سنسلط الضوء في هذا المبحث على تعريف الإغاثة الإنسانية في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فيكون لشروط منح الموافقة على الإغاثة الإنسانية، وكما يلي:

المطلب الأول تعريف الإغاثة الإنسانية

تعرف الإغاثة بأنها (الخدمات الصحية أو المواد الغذائية أو المساعدات المقدمة من الخارج لضحايا أي نزاع دولي أو غير دولي)^(١)، أي أنها كل ما يُقدّم من خدمات ومساعدات إغاثية لضحايا النزاعات المسلحة بغض النظر عن جنسهم أو دينهم أو جنسيتهم^(٢). وأيضاً قيل أن الإغاثة الإنسانية (تتضمن على الإجراءات الطارئة جميعها لضمان وبقاء المتضررين بشكل مباشر من النزاعات المسلحة ذات الطابع الدولي أو الداخلي، وتشتمل على المساعدة المادية، كالغذاء والماء والملابس والأدوية والوقود والفرش ومعدات المستشفيات. الخ)^(٣). والذي يلاحظ على التعريف المذكور أنفاً أنه قد وسع من نطاق الإغاثة الإنسانية بحيث إنه لم يجعل الإغاثة قاصرة على الحاجات اللازمة للبشرية من مأكّل ومشرب، بل تعدى ذلك إلى توفير الخدمات الطبية، غير أنه لم يتطرق إلى الجهات التي تعمل على تقديم الإغاثة. على العكس من البعض الذي عرفها بأنها (أعمال الإغاثة الإنسانية الضرورية والعاجلة للإبقاء على حياة وصحة المدنيين، والتي تقدم من خارج الإقليم الذي يتضرر سكانه من نقص أو انعدام المواد الأساسية للحياة، وتهدف إلى منع ورفع المعاناة الإنسانية)^(٤) على الرغم من أن هذا التعريف قد كرر الهدف المراد من الإغاثة في نهاية التعريف (منع ورفع المعاناة الإنسانية) بعد أن ذكره في البداية بقوله (للإبقاء على حياة وصحة المدنيين) أما على مستوى منظمة الأمم المتحدة فقد عرفت الإغاثة الإنسانية بأنها (معمونة تقدم لسكان متضررين، ويقصد بها في المقام الأول السعي إلى إنقاذ الأرواح والتخفيف من معاناة السكان المتضررين بالأزمة. ويتعين أن يكون تقديم المساعدة الإنسانية وفقاً للمبادئ الأساسية، ومبدأي الحياد والنزاهة)^(٥)، إذ يركز هذا التعريف على الجهة المتلقية للإغاثة، لكنه أغفل الجهة المقدمة للإغاثة، ويعاب عليه أيضاً أنه عبر عن الإغاثة بلفظ المعمونة وأن كان هذا اللفظ مرادفاً للإغاثة لكنه لفظ مجمل لم يجر توضيحه بأي مثال يدل عليه. مما تقدم يمكن تعريف الإغاثة الإنسانية على أنها أعمال الإغاثة الضرورية والعاجلة للإبقاء على حياة وصحة المدنيين الذين يعانون من نقص الاحتياجات الأساسية في المناطق التي تشهد نزاعات مسلحة، والتي تهدف إلى منع ورفع المعاناة الإنسانية عنهم.

المطلب الثاني شروط منح الموافقة على الإغاثة الإنسانية

هناك مجموعة شروط لغرض استحصال الموافقة على الإغاثة الإنسانية من الدول المعنية منها: وجود نزاع مسلح سواء كان دولياً أم محلياً، فضلاً عن عدم قدرة الدولة على تزويد السكان المدنيين بالقدر الكافي من الإمدادات الضرورية، وهذا ما سنتناوله تبارعاً:

أولاً. وجود نزاع مسلح دولي أو غير دولي: وتمثل النزاعات المسلحة النطاق المادي للحق في الإغاثة الإنسانية ومن ثم فإن للمدنيين الحق في تلقي الإغاثة الإنسانية سواء أكان في وقت النزاعات المسلحة الدولية أم غير الدولية، وحتى يسري القانون الدولي الإنساني على النزاع المسلح كان يشترط إعلان حالة الحرب، إلا أن ذلك أثر بشكل سلبي في ضحايا النزاع إذ يكفي لطرف في النزاع أن لا يعترف بوجود حالة حرب حتى لا يتقيد بأي نص قانوني^(٦) ولأن المدنيين يعدّون أولى ضحايا النزاعات المسلحة فإنه لا بد من وضع قواعد اتفاقية تحمي هذه الفئة، وهذا ما حدث بوضع اتفاقية جنيف الرابعة عام ١٩٤٩، واستكملت الحماية بصور البروتوكولين الإضافيين لاتفاقيات جنيف الأربعة^(٧) مما تقدم يتضح أن الإغاثة الإنسانية يجب أن تقدم إلى جميع السكان المدنيين سواء في زمن النزاعات المسلحة الدولية أم غير الدولية (فضلاً عن حالة الاحتلال) كونها من الأساسيات لحياة الإنسان.

ثانياً. عدم قدرة الدولة على تزويد السكان المدنيين بالقدر الكافي من الإمدادات الضرورية:

غالباً ما يُجرم السكان المدنيين من اللوازم الضرورية في النزاعات المسلحة بما في ذلك الغذاء والماء والسكن والرعاية الصحية وغيرها من خدمات الدولة، وأن الدولة هي التي تتحمل المسؤولية الأساسية عن تأمين الاحتياجات لسكان المدنيين الموجودين في إقليمها أو الخاضعين لسيطرتها بمقتضى القانون الدولي^(٨)، أما إذا لم تستطع الدولة من الوفاء بالتزاماتها أو لم ترغب في ذلك فإن القانون الدولي الإنساني ينص على قيام الجهات الأخرى مثل المنظمات الإنسانية بأعمال الإغاثة لكن بشرط موافقة الدولة^(٩) وتجدر الإشارة إلى إن دور الدولة في توفير الاحتياجات

الإنسانية تم التأكيد عليه في اتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩ وبروتوكولها الإضافيين لعام ١٩٧٧، فقررت اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ على أنه من واجب دولة الاحتلال أن تعمل على تزويد السكان بالمؤن والإمدادات الطبية بأقصى ما تسمح به وسائلها وأن تستورد ما يلزم من الأغذية والمهمات الطبية وغيرها إذا كانت موارد الأراضي المحتلة غير كافية^(١٠)، وقد أكدت هذه الاتفاقية كذلك أن من واجب دولة الاحتلال أن تمنح موافقتها على عمليات الإغاثة إذا كان كل سكان الأراضي المحتلة أو قسم منهم تتقصم المؤن الكافية^(١١) أما البروتوكول الأول الإضافي لعام ١٩٧٧ فأشار إلى مسؤولية أطراف النزاع وكل طرف سام متعاقد في توفير الاحتياجات الإنسانية للسكان المدنيين وضرورة السماح بدخول مواد الإغاثة الإنسانية إذا لم يتم تزويدهم بما يكفي من المدد الجوهرية للبقاء على قيد الحياة^(١٢) أما البروتوكول الثاني الإضافي لعام ١٩٧٧ الخاص بالنزاعات المسلحة غير الدولية فقد نصت المادة (١٨/٢) على أنه (تبدل أعمال الغوث ذات الطابع الإنساني والحيادي البحث وغير القائمة على أي تمييز مجحف لصالح السكان المدنيين بموافقة الطرف السامي المتعاقد المعني وذلك حين يعاني السكان المدنيون من الحرمان الشديد بسبب نقص المدد الجوهري لبقائهم كالأغذية والمواد الطبية). كما إن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ أكد أن الدولة المعنية هي المسؤولة الأولى عن تقديم الإغاثة الإنسانية، إذ أشار إلى أن الدولة تتعهد بأن تتخذ بمفردها وعن طريق المساعدة الدولية جميع الطرق والوسائل المتاحة لضمان التمتع الفعلي بجميع الحقوق المعترف بها في هذا العهد كما تتعهد الدول الأطراف بأن تضمن ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد من دون من أي تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو غير ذلك من الأسباب^(١٣) ومن ثم فالدولة تعدّ من حيث الظاهر متخلفة عن الوفاء بالتزاماتها بموجب هذا العهد، إذا كان عدد كبير من الأفراد الموجودين في إقليمها محرومين من المواد الغذائية والأساسية أو الرعاية الصحية الأولية أو المأوى والسكن، ما لم تثبت أنها بذلت كل جهد لاستعمال تلك الموارد المتاحة^(١٤). إذ يتحتم على الدول، في المقام الأول، احترام هذه الحقوق وحمايتها والامتنال لها وبخلاف ذلك ينبغي على الدولة التي تدعي انها غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها القانونية لأسباب خارجة عن إرادتها، أن تثبت أنها قد بذلت كل الجهود الممكنة لاستخدام جميع الموارد المتاحة لها في مسعى للوفاء بتلك الالتزامات، لكنها غير قادرة فعلاً على الوفاء بالتزاماتها بموجب القانون الدولي، لذا غالباً ما يرتبط نقص أو قلة المواد الضرورية مثل الغذاء أو الماء أو الرعاية الصحية ارتباطاً وثيقاً بعدم الحماية وعدم الامتنال لهذه الحقوق الأساسية^(١٥). ولا بد من التمييز بين عدم قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها وعدم الرغبة في ذلك، إذ تتحمل الدولة التي تزعم أنها غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها عبء إثبات هذا الحال وأنها سعت دون جدوى للحصول على دعم دولي لضمان توافر الغذاء اللازم وإمكانية الوصول إليه سواء من الدولة نفسها أو من خلال الإغاثة المتاحة من المنظمات الإنسانية^(١٦) وعندما يكون السكان المتضررون في حاجة ماسة للإغاثة لتجنب أي فعل يهدد حياتهم، ولا تستطيع الدولة الاستجابة بفعالية لتلك الاحتياجات وعلى الرغم من ذلك ترفض الموافقة على مرور الإغاثة الإنسانية فرفض تلك الدولة السماح بوصول الإغاثة الإنسانية يمكن أن يشكل انتهاكاً للقانون الدولي الإنساني^(١٧) من خلال ما تقدم يتضح أن الدولة تستطيع أن تمتنع عن منح الموافقة لوصول الإغاثة الإنسانية، إذا لم تكن هناك معاناة للسكان أو إذا كانت قادرة بنفسها على سد احتياجاتهم الضرورية أما خلاف ذلك إذا لم تستطيع القيام بالإغاثة بسبب عجزها عن ذلك ولأسباب خارجة عن إرادتها على الرغم من بذلها قصارى جهدها في سد احتياجات السكان المدنيين والفئات الأخرى المشمولة بالإغاثة الإنسانية كالجرحى والمرضى والغرقى فإنه ينبغي عليها الموافقة على إيصال الإغاثة الإنسانية إلى الأشخاص المعنيين سواء من قبل الدول الأخرى أو المنظمات الإنسانية.

البحث الثاني حق الدولة في الامتناع عن الموافقة على الإغاثة الإنسانية

إن تقديم الإغاثة الإنسانية للأشخاص المحميين بموجب القانون الدولي الإنساني سواء في حالة وجود نزاع مسلح دولي أم غير دولي أم في حال الاحتلال أو الحصار يجب أن تجري بموافقة الدولة المعنية، ولكن هل تمتلك الدولة المعنية الحق في الامتناع عن منح الموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية لضحايا النزاع المسلح أياً كان نوعه؟ وإذا ما جرت الموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية هل بإمكان الدولة سحب هذه الموافقة بعد أن قامت بمنحها؟ وهذا ما سوف نناقشه في هذا المبحث من خلال مطلبين يتناول الأول حق الدولة في حجب الموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية ويتناول المطلب الثاني حق الدولة في سحب الموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية.

المطلب الأول حق الدولة في حجب الموافقة

في البدء لا توجد نصوص تنظم حق الدولة في رفض الإغاثة، لكن تخضع هذه المسألة إلى النصوص العامة التي تنظم حق الدولة في الموافقة، مثلاً عند الرجوع إلى نص المادة (٧٠) من البروتوكول الأول الإضافي والمادة (١٨/٢) من البروتوكول الثاني الإضافي المتعلقة بعمليات الإغاثة الإنسانية، والتي تشكل جميعها مجموعة من القواعد والأحكام المتعلقة بموضوع الإغاثة الإنسانية، تجد أنه في حالة عدم تزويد السكان

المدنيين بالقدر الكافي من الإمدادات الأساسية، يجب القيام بأعمال الإغاثة الإنسانية والحيادية والتي تجري من دون أي تمييز ضار، إلا أن هذه العمليات تخضع لموافقة (الدولة المعنية بأعمال الإغاثة) أي أن الموافقة مطلوبة قبل إجراء أي عمل من أعمال الإغاثة. إن تفسير هذه النصوص يوضح مسألتين، الأولى إن الموافقة حق للدولة المعنية بأعمال الإغاثة، وهذا الحق يحتمل أمرين أما الرفض أو المنح، أما المسألة الثانية وهي أنه لا يمكن للدولة أن ترفض وصول الإغاثة الإنسانية إلى السكان المتضررين إلا إذا كان هذا الرفض مبنياً على أسباب مقبولة وإلا يكون الرفض (الامتناع عن الموافقة) تعسفاً^(١٨). أما بالرجوع إلى نص المادة (٢٣) من اتفاقية جنيف الرابعة عام ١٩٤٩، فهي تنص (على كل طرف من الأطراف السامية المتعاقدة أن يكفل حرية مرور جميع رسالات الأدوية والمهمات الطبية ... وكذلك الترخيص بحرية مرور أي رسالات من الأغذية الضرورية ...)، ومن ثم جاء النص ليذكر الحالات التي يمكن للدولة أن ترفض الموافقة على المرور أو الترخيص له، إذ نصت على (ويخضع التزام الطرف المتعاقد بمنح حرية مرور الرسالات المذكورة في الفقرة المتقدمة لشرط تأكد هذا الطرف من أنه ليست هناك أي أسباب قوية تدعوه إلى التخوف من الاحتمالات التالية:

أ. أن تحول الرسالات عن وجهتها الأصلية، أو

ب. أن تكون الرقابة غير فعالة، أو

ج. أن يحقق العدو فائدة واضحة لجهوده الحربية أو اقتصاده، عن طريق تبديل هذه الرسالات بسلع كان عليه أن يوردها أو ينتجها بوسيلة أخرى، أو عن طريق الاستغناء عن مواد أو منتجات أو خدمات كان لابد من تخصيصها لإنتاج هذه السلع (يلاحظ أن المادة المذكورة آنفاً وضعت مجموعة من الأسباب التي يمكن للدولة أن ترفض مرور رسالات الإغاثة الإنسانية بمجرد التخوف من أن هذه الإغاثة تقدم بشكل غير مباشر للعدو^(١٩). وبما أن الموافقة حق للدولة فهي تملك منحها ورفضها في الوقت نفسه، ولكن فقط إذا قدمت تبريراً مناسباً، وهذا ما يسمى بالحجب القانوني، بمعنى أنه لا يمكن رفض الموافقة لأسباب تعسفية، إذ يمكن رفض عروض الإغاثة في كثير من المواقف، على سبيل المثال إذا كانت الدولة لا تحتاج إلى إغاثة لأن مواردها وقدراتها كافية لتوفير الإغاثة لسد معاناة المدنيين^(٢٠)، أو إذا كان الذين يقدمون الإغاثة ليسوا محايدين، أو إذا جرى تحويل الإغاثة من هذه المنظمات لتمويل أحد الأطراف في النزاع المسلح، أو لربما يكون السبب وراء الرفض هو سبب امني يتعارض مع السياسة الأمنية للدولة^(٢١) وهذا ما أشارت إليه لجنة القانون الدولي في تعليقها على مشروع المواد المقترحة بشأن مسؤولية الدولة عن رفض الإغاثة الإنسانية، إذ جاء في تعليقها (تعّد اللجنة أن حجب الموافقة على المساعدات الإنسانية ليس تعسفاً عندما تكون الدولة قادرة على توفير ما يحتاجه السكان المدنيون ... كذلك حجب الموافقة ليس تعسفاً إذا لم يجرِ العمل الإنساني وفقاً لمبادئ الإنسانية والحياد وعدم التمييز ...) ومع ذلك، يبقى هذا الحق مقيداً بشرط وهو تقديم أسباب وجيهة من الدولة كي تبرر رفضها للعمل الإنساني داخل إقليمها، على سبيل المثال قد تعلن الدولة رفضها لمنح رخصة المرور لمنظمة إنسانية على أساس أن هذه الأخيرة تنشر أنشطتها في الأراضي التي يسيطر عليها المتمردون ومن ثم تنتهك مبدأ الحياد، بينما السبب الواقعي وراء ذلك الرفض هو معاقبة المدنيين الذين يُنظر إليهم (من الدولة نفسها) على أنهم متعاطفون مع المتمردين، أو ربما السبب الواقعي هو لمنع تلك المنظمات الإنسانية من رؤية الأعمال الوحشية التي ترتكبها قوات الدولة بحق المدنيين وهذا الأمر يعرضها للمسؤولية الدولية^(٢٢). من ثم ربما يتحول هذا الحق في الرفض إلى مخالفة أو خرق لالتزام دولي في حال كان مبني على أسباب تعسفية، فبدون الأسباب المعقولة التي تجعل الحق للدولة في رفض الإغاثة الإنسانية لا يمكن القول بان الدولة لها حق في الرفض على حد قول لجنة القانون الدولي (... توفير الأسباب أمر أساسي لرفض المساعدات ... لأن غياب الأسباب يستنتج منه بأن حجب الموافقة كان بشكل تعسفي ...) لكن بشكل تعسفي^(٢٤) لكن بشكل عام فإن رفض الموافقة على عمليات الإغاثة لن يكون تعسفاً، عندما تكون الدولة قادرة على توفير استجابة كافية وفعالة للاحتياجات الإنسانية من مواردها الخاصة، فإن رفض الموافقة هذا لا ينتهك التزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني فيما يتعلق بعمليات الإغاثة، إذ إن تلك الالتزامات لا تنطبق إلا على الحالات التي تكون فيها الدولة غير قادرة على تلبية الاحتياجات، أو إذا لم يقدم الفاعل (الجهة) خدماته بطريقة إنسانية وحيادية بحتة ومن دون أي تمييز^(٢٥) أو يكون الرفض مبنياً على أساس أن الضرورة العسكرية والأمنية قد تكون مبرراً لعدم إبداء الموافقة على الإغاثة الإنسانية، أو تأجيلها لوقت لاحق، وهذا ما نصت عليه المادة (٣/٧١) من البروتوكول الأول الإضافي على أنه (... ويجوز في حالة الضرورة العسكرية الملحة فحسب، الحد من أوجه نشاط العاملين على الغوث أو تقييد تحركاتهم بصفة وقتية)، وهذا الاستثناء يأتي من أجل سلامة وأمن أفراد الإغاثة من الخطر، وهذا ما نصت عليه القاعدة (٥٦) من قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي على أن (يؤمن أطراف النزاع للأفراد المخولين بالعمل في الإغاثة الإنسانية حرية الحركة اللازمة للقيام بوظائفهم. ويمكن تقييد حركتهم مؤقتاً في حالات الضرورة العسكرية القهرية فحسب)^(٢٦)، فضلاً عن المادة (٦٢) من اتفاقية جنيف الرابعة التي أشارت إلى شرط الأمن

ونصت على أنه (يسمح للأشخاص المحميين الموجودين في الأراضي المحتلة بتلقي طرود الإغاثة الفردية المرسله إليهم مع مراعاة اعتبارات الأمن القهرية)، إلا أن هذا الشرط لا يمكن استخدامه أو التذرع به أمام ما تخلفه النزاعات المسلحة من معاناة شديدة للسكان المدنيين. وفقاً لمبدأ السيادة، يكون الحق الأصلي للدولة في رفض أي عمل من أعمال الإغاثة الإنسانية في أثناء النزاع المسلح غير الدولي، والدولة هنا تتمثل بالحكومة أي السلطة الرسمية التي يجري النزاع على أراضيها، وإن كانت هذه المناطق خاضعة لسيطرة المتمردين^(٢٧). إذ يمكن للحكومة أن ترفض هذه الإغاثة إذا كانت تشكل دعماً لوجستياً للمتمردين، أو لربما تمنح الموافقة على دخول الإغاثة إلى إقليمها لكن سبب الرفض يأتي مشروعاً إذا أعلنت الدولة عدم قدرتها على تسهيل أو إيصال الإغاثة إلى الأراضي التي يسيطر عليها المتمردون^(٢٨). وعليه قد يحق للدولة حجب الموافقة على عروض الإغاثة إذا كان موقع العمليات المقصودة هو مسرح الأعمال العدائية المستمرة، أو ربما إذا كان السبب في ذلك هو عد السكان المحليين داعمين للعدو، ما قد يشكل أسباب وجيهة لحجب الوصول، مثل الأعمال القتالية المستمرة أو أسباب أمنية أخرى^(٢٩) التي تملك حق الموافقة في الاحتلال هي نفسها التي تملك حق الرفض، والمقصود هنا بالدولة هي دولة الاحتلال وليست دولة الأرض المحتلة، وهذا ما جاء في اتفاقية جنيف الرابعة عام ١٩٤٩، إذ نصت المادة (٥٩) على (إذا كان كل سكان الأراضي المحتلة أو قسم منهم تتقصرهم المؤن الكافية، وجب على دولة الاحتلال أن تسمح بعمليات الإغاثة لمصلحة هؤلاء السكان وتوفر لها التسهيلات... لكن الرأي الشائع بهذه المسألة أن حق الرفض ينتفي في حالة الاحتلال والحصار، نظراً لخصوصية هاتين الحالتين ولما يعانيه المدنيون فيهما، من ثم أغلب الأسباب التي تقدمها دولة الاحتلال تكون مرفوضة، وعليه لا يكون أمام دولة الاحتلال في هاتين الحالتين إلا خياران هما: إما أن تسمح بمرور الإغاثة الإنسانية التي تعود بالنفع على الأشخاص المحميين والخاضعين لسيطرة الدولة الأخرى، أو يجب أن يجري تسهيل إجلاء هؤلاء الأشخاص في حالة استحالة مرور الإغاثة^(٣٠) وهنا يثار تساؤل بشأن الدولة المعنية بالإغاثة فيما إذا كان يحق لها رفض تقديم الإغاثة الإنسانية على الرغم من عدم توافر الموارد الكافية لإغاثة سكانها، وهل يحق للمجتمع الدولي الالتزام بالصمت متذرعاً بمبدأ احترام سيادة الدولة المتضررة؟ إن اشتراط موافقة الدولة المتضررة هذا لا يعني أن قرار عملية الإغاثة يترك لمطلق تقديرها، لكن الصحيح إن هذه الموافقة يجب أن تتسق مع التزامات الدول الأخرى ومن هذه الالتزامات أنه (يحظر تجويع المدنيين كونه أسلوباً من أساليب الحرب)، كذلك من التزامات الدول أن تنفذ تعهداتها بحسن نية بدون تعسف من جانبها، وعليه إذا كان السكان يعانون نقص في المواد الأساسية للمعيشة أو هناك تهديد لحياتهم أو صحتهم فإنه يجب على الدولة أن توافق على دخول مواد الإغاثة^(٣١). أما عن المعيار الذي يمكن من خلاله تقويم مشروعية الأسباب التي قدمتها الدولة على خلفية رفضها للموافقة، فهذا الأمر من شأن اللجنة الدولية لتقصي الحقائق^(٣٢)، المشكّلة بموجب المادة (٩٠) من البروتوكول الأول الإضافي، إذ يمكن لهذه اللجنة أن تدرس ما إذا كانت الدولة لديها بالفعل القدرة على الإغاثة التي تدعي أنها تمتلكها أو ما إذا كانت الجهات الفاعلة الإنسانية الأجنبية تنتهك بالفعل مبادئ الحياد والنزاهة أو ما إذا كان الوضع الأمني يعرض بالفعل الجهات الإنسانية للخطر، وعلى الرغم من ذلك، أثبتت اللجنة أنها لا تزال غير نشطة وهناك أمل ضئيل في إمكانية إنعاشها لغرض إثبات الحقائق فيما يتعلق بالعقبات التي تحول دون تقديم الإغاثة الإنسانية^(٣٣) من خلال ما تقدم ذكره في هذا المطلب يتضح أن حق الدولة في رفض منح الموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية يجب أن يكون مستنداً إلى أساس قانوني ومنطقي وشرعي كأن تكون الدولة قادرة على الوفاء بالتزاماتها في تقديم الإغاثة الإنسانية للأشخاص المحميين بموجب القانون الدولي الإنساني أو قد تؤدي عمليات الإغاثة الإنسانية إلى ترجيح كفة أحد أطراف النزاع المسلح سواء أكان دولياً أم غير دولي أم غير ذلك من الأسباب المشروعة التي قد ينتفي فيها غرض الحياد والنزاهة أما غير ذلك فإن الدولة لا تستطيع رفض عرض عمليات الإغاثة الإنسانية للأشخاص المحميين مادامت لا توجد أسباب قانونية أو شرعية تحول ذلك ومن ثم يكون عليها قبول الإغاثة الإنسانية لضحايا النزاعات المسلحة.

المطلب الثاني حق الدولة في سحب الموافقة

فيما يتعلق بسحب الموافقة فيقصد بها الحالة التي تمنح فيها الدولة المتلقية للإغاثة موافقتها على عمليات الإغاثة الإنسانية لكن تقوم فيما بعد بسحب هذه الموافقة، وتعدّ هذه الحالة أكثر شيوعاً في الممارسة العملية من الحالات التي يجري فيها رفض منح الموافقة، والجدير بالذكر أن مسألة سحب الموافقة على عمليات الإغاثة المتفق عليها سابقاً لم يجري تناولها في قانون المعاهدات ومع ذلك، يمكن افتراض أن الدولة يحق لها سحب موافقتها وأن القواعد التي تنظم حجب الموافقة تنطبق أيضاً على انسحابها، إذ لا يجوز سحب الموافقة على عمليات الإغاثة إلا لأسباب وجيهة وليس لأسباب تعسفية وقد يكون من المنطقي تطبيق المعايير نفسها لتحديد الأسباب الصحيحة والأسباب التعسفية، إذ يجوز للدول سحب الموافقة صراحة، وذلك بتوجيه الجهات الفاعلة لإنهاء عملياتها^(٣٤). والأمر الأكثر تعقيداً هو تحديد ما إذا كان قد سحبت الموافقة ضمناً عندما

تعيق الدولة العمليات المصرح بها إلى درجة أن الجهات الفاعلة ذات الصلة غير قادرة على العمل بشكل هادف وبمجرد منح الموافقة على عمليات الإغاثة يتعين على الدولة المتضررة، وفي الواقع ليس فقط الدولة المتضررة إنما جميع الدول أطراف النزاع، أن تسمح وتيسر المرور السريع ومن دون عوائق لجميع شحنات الإغاثة والمعدات والموظفين إلا أن هذا الالتزام ليس مطلقاً إذ يحق لهم وضع الترتيبات الفنية اللازمة^(٣٥) ويعني اشتراط المرور من دون عوائق إنه يتعين على أطراف النزاع المسلح الامتناع عن المضايقة وتقليل الإجراءات الإدارية وغيرها من الإجراءات الشكلية قدر الإمكان والاستغناء عن أي أمر لا داعي له، كما ويجب توفير إرشادات بهذا المعنى لجميع الأشخاص الذين يتصرفون نيابة عن أطراف النزاع وذلك لضمان عدم فرض متطلبات إضافية، وإن تقديم الإغاثة الإنسانية بشكل سريع ومن دون عوائق يمثل أحد أهم التحديات في ضمان حماية السكان المدنيين والأشخاص المحميين الآخرين في أثناء النزاعات المسلحة وهذا ما حدده الأمين العام للأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر^(٣٦) إذ إن الوصول السريع يعدّ من التحديات التي تواجهها الجهات الفاعلة الإنسانية في الإستجابة للأزمات التي تحدث في جميع أنحاء العالم^(٣٧). والسؤال الذي يثار هنا هو متى يحق للدولة سحب الموافقة التي سبق منحها إلى الدول والمنظمات الدولية؟ يجب أن يقوم هذا القرار (أي قرار السحب) على سبب موضوعي مثل طبيعة ومدة العوائق فبمجرد تحديد سحب الموافقة، يتوجب على الدولة إثبات ما إذا كانت الأسباب صحيحة أو تعسفية للمجتمع الدولي ككل، وليس فقط للدولة أو المنظمة التي سُحبت الموافقة على دخولها^(٣٨) ويبدو أن الدول لديها سلطة تقديرية أضيق في سحب الموافقة على العمليات أكثر من منحها ويمكن القول إنه يجب على الدول أن تثبت أن الفاعل المعني أما يقدم سلعاً وخدمات لم تعد هناك حاجة إليها أو أنه قد عمل بالفعل بطريقة غير مبدئية أو انتهك القانون الدولي أو الوطني، ومن ثم فإن المواقف التي يمكن فيها عدّ الموافقة قد سُحبت بشكل صحيح محدودة للغاية، إذ في الغالبية العظمى من الحالات تبقى الدول ملزمة بتيسير عمليات الإغاثة التي وافقت عليها^(٣٩). نستنتج من ذلك أن قرار السحب أصعب بالنسبة للدولة من قرار الرفض، كون الأخير إن بُني على سبب قانوني عدّ رفضاً قانونياً، أما إذا وافقت على دخول عمليات الإغاثة ثم عدلت عن ذلك فهي بحاجة أن تبرر أكثر، وهذا نادراً ما يكون في الواقع مما يجعل الدولة مضطرة إلى أن تسحب الموافقة فعلياً من خلال عرقلة دخول العمليات وتعقيد الإجراءات الإدارية على أفراد الإغاثة من أجل نفورهم وانسحابهم من إقليمها.

الذاتة

يمكن تقسيم ما توصلنا إليه في البحث إلى نتائج وتوصيات يمكن الأخذ بها من الجهات ذات العلاقة، وكما يلي:

أولاً. النتائج:

١. تعريف الإغاثة الإنسانية على أنها أعمال الإغاثة الضرورية والعاجلة للإبقاء على حياة وصحة المدنيين الذين يعانون من نقص الاحتياجات الأساسية في المناطق التي تشهد نزاعات مسلحة، وتهدف إلى منع ورفع المعاناة الإنسانية عنهم.
٢. تستطيع الدولة أن تمتنع (امتناعاً مشروعاً) عن منح الموافقة إذا كانت هناك أسباب عملية ليست تعسفية تدعوها لهذا الأجراء، أما فيما يتعلق بسحب الموافقة فيقصد بها الحالة التي تمنح فيها الدولة المتلقية للإغاثة موافقتها على عمليات الإغاثة الإنسانية لكن تقوم فيما بعد بسحب هذه الموافقة، وتعدّ هذه الحالة أكثر شيوعاً في الممارسة العملية من الحالات التي يتم فيها رفض منح الموافقة.

ثانياً. التوصيات:

١. وضع معيار قانوني من الجهات المختصة دولياً (كلجنة القانون الدولي مثلاً) للتفرقة بين الامتناع التعسفي والامتناع المشروع عن الموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية، فلا يكفي النص على وجود أسباب وجيهة أو معقولة أو مقبولة حتى يكون الامتناع مشروعاً أو وجود أسباب تعسفية أو غير معقولة أو حالة من المزاجية حتى يكون الامتناع تعسفي، فكل هذه المصطلحات ذات صبغة عامة تخلو من أي محتوى قانوني لتثبيت معيار حاسم بين امتناع الدولة المشروع وبين امتناعها التعسفي.
٢. تفعيل دور اللجنة الدولية لتقصي الحقائق المُشكلة بموجب المادة (٩٠) من البروتوكول الأول الإضافي، إذ يمكن لهذه اللجنة أن تدرس ما إذا كانت الدولة لديها بالفعل القدرة على الإغاثة التي تدعي أنها تمتلكها أو ما إذا كانت الجهات الفاعلة الإنسانية الأجنبية تنتهك بالفعل مبادئ الحياد والنزاهة أو ما إذا كان الوضع الأمني يعرض بالفعل الجهات الإنسانية للخطر، وجعلها تمارس التحقيق في مختلف الانتهاكات لأحكام القانون الدولي الإنساني في أثناء النزاعات المسلحة ولاسيما فيما يتعلق بعرقلة الإغاثة وحرمان المدنيين منها ورفع تلك الانتهاكات للمحكمة الجنائية الدولية.

١. جان- ماري هنكرتس و لويز دوزوالدك_يك، القانون الدولي الإنساني العرفي، اللجنة الدولية للصليب الاحمر، ٢٠٠٧.

٢. ماهر جميل أبو خوات، المساعدات الإنسانية الدولية، دراسة تحليلية وتطبيقية معاصرة في ضوء القانون الدولي العام ، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.

٣. المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام الأصول الدفاعية العسكرية والمدنية لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة، اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، كانون الثاني، ٢٠٠٦، رقم الوثيقة: 08-22669 .

- 1.Cedric Ryngaert, Humanitarian Assistance and the Conundrum of Consent, A Legal Perspective, Amsterdam Law Forum, University Amsterdam, 2013.
- 2.Christa Rotten steiner, the denial of humanitarian assistance as a crime under international law, International Review of Red cross, No 835,1999.
- 3.Dapo Akande and Emanuela-Chiara Gillard , Arbitrary Withholding of Consent to Humanitarian Relief Operations in Armed Conflict, 2018.
- 4.Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, 1974-1977, CDDH/II/SR.87.
- 5.Emanuala Gillard, Arbitrary Withholding of Consent to Humanitarian Relief Operations in Armed Conflict, International Law Studies, 2016.
- 6.Emanuela-Chiara Gillard, The law regulating cross-border relief operations..
- 7.Gabriella Venturini, Aid across Borders: The role of consent in cross-border humanitarian activities, Master in International Law in Armed Conflict, 2015.
- 8.Hans-Joachim Heintze ,Convergence Between Human Rights Law and International Humanitarian Law and the Consequences for the Implementation,Institute for International Law of Peace and Armed Conflict, Germany, 2011.
- 9.ICRC, Respect for and Protection of Humanitarian Assistance under International Humanitarian Law,Geneve , April ,2011..
10. ILC Report on the work of its sixty-third session (A/66/10..
11. ILC, Report of the International Law Commission, Sixty-third session,(April-3 June and 4 July-12 August 2011), A/66/10.
12. Maurice Torrele, Humanitarian Assistance to Humanitarian Intervention, International Committee of the Red Cross, No. 288, May 1992.
13. R. Barber Facilitating humanitarian assistance in International humanitarian and human rights law, 91 International Review of the Red Cross 2009.
14. R. Provost, International Human Rights and Humanitarian Law, University of Cambridge, 2004.
15. Report of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflict S/2015/453(2015), and International Committee of the Red Cross International humanitarian law and the challenges of contemporary armed conflict (October 2015).
16. Richard K. Gardiner, Treaty Interpretation, (Oxford International Law Library) 2nd Edition, 2015.
17. Statement by the President of the Security Council, Security Council, 2 October 2013, (S/PRST/2013/15).
18. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 3, para. 10. And: ICRC and OCHA.

(¹)Maurice Torrele, Humanitarian Assistance to Humanitarian Intervention, International Committee of the Red Cross, No. 288, May 1992, P: 19.

(٢) محمد علي مخادمة، طبيعة المساعدة الإنسانية والقواعد التي تحكمها وقت الحرب والسلم، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، كلية القانون، جامعة الموصل، العدد السابع، أيلول، ١٩٩٩، ص ١٣١.

(3)Christa Rotten steiner, the denial of humanitarian assistance as a crime under international law, International Review of Red cross, No 835,1999, P:03.

(٤) ماهر جميل أبو خوات، المساعدات الإنسانية الدولية، دراسة تحليلية وتطبيقية معاصرة في ضوء القانون الدولي العام، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ١٧.

(٥) المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام الأصول الدفاعية العسكرية والمدنية لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة، اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، كانون الثاني، ٢٠٠٦، رقم الوثيقة: 08-22669 ص ١.

(6)Maurice Torrele, Op. Cit. P: 510.

(7)Hans-Joachim Heintze ,Convergence Between Human Rights Law and International Humanitarian Law and the Consequences for the Implementation,Institute for International Law of Peace and Armed Conflict, Germany, 2011, P:85.

(٨)ICRC, Respect for and Protection of Humanitarian Assistance under International Humanitarian Law,Geneve , April ,2011,P:03.

9)(Statement by the President of the Security Council, Security Council, 2 October 2013, (S/PRST/2013/15), P: 03.

(١٠)المادة (٥٥) من اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩.

(١١)المادة (٥٩) من اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩.

(١٢)المادة (٧٠) من البروتوكول الأول الإضافي لعام ١٩٧٧.

(١٣)المادة (٢/٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦، أما الحقوق المعترف بها في هذا العهد فقد ذكرتها المادة (١١/١) منه والتي تنص (نقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى...).

(14)R. Barber, Facilitating humanitarian assistance in International humanitarian and human rights law, 91 International Review of the Red Cross 2009. P: 114.

(15)Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, 1974-1977, CDDH/II/SR.87, paras. 27 - 30.

(R. Barber, Op .Cit. P: 394.16)

(١٧) وهذا ما أشار إليه قرار محكمة العدل الدولية في الرأي الاستشاري بشأن مشروعية التهديد باستخدام الأسلحة النووية الذي يفيد بأنه (في الوقت الذي يتم فيه النزاع المسلح، لا يُحرم أي شخص من الحياة تعسفاً...). وبعبارة أخرى، فإن خرق الدولة لالتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني فيما يتعلق بحماية الحياة وقت النزاع المسلح سيكون بمثابة انتهاك لالتزامها بالقانون الدولي لحقوق الإنسان باحترام الحق في الحياة.

See, UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 3, para. 10. And: ICRC and OCHA, Op. Cit. P: 42.

(18)Richard K. Gardiner, Treaty Interpretation, (Oxford International Law Library) 2nd Edition, 2015, P: 176.

(19)Emanuela-Chiara Gillard, The law regulating cross-border relief operations, Op. Cit. P: 358.

(20)Ibid, Op, P:358.

(21)Cedric Ryngaert, Humanitarian Assistance and the Conundrum of Consent, A Legal Perspective, Amsterdam Law Forum, University Amsterdam, 2013, P: 09.

(22) ILC, Report of the International Law Commission, Sixty-third session, (April-3 June and 4 July-12 August 2011), A/66/10, P:270.

(23) Cedric Ryngaert, Op. Cit. P: 10.

(24) ILC Report on the work of its sixty-third session (A/66/10), P: 270.

(25) Emanuala Gillard, Arbitrary Withholding of Consent to Humanitarian Relief Operations in Armed Conflict, International Law Studies, 2016, P: 500.

(26) جان-ماري هنكرتس و لويز دوزوالدك-يك، القانون الدولي الإنساني العرفي، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ٢٠٠٧، ص ١٧٨.

(27) R. Provost, International Human Rights and Humanitarian Law, University of Cambridge, 2004, P: 34.

(28) Gabriella Venturini, Aid across Borders: The role of consent in cross-border humanitarian activities, Master in International Law in Armed Conflict, 2015, P: 29.

(29) Emanuala Gillard, apo Akande and Emanuela-Chiara Gillard, Arbitrary Withholding of Consent to Humanitarian Relief Operations in Armed Conflict, Op. Cit. P: 502.

(30) Gabriella Venturini, Op. Cit. P: 27.

(31) Gabriella Venturini, Op. Cit. P: 19.

(٣٢) المادة (٩٠/١/ج) من البروتوكول الأول الإضافي لعام ١٩٧٧ (تكون اللجنة المختصة بالآتي: أولاً. التحقيق في الوقائع المتعلقة بأى ادعاء خاص بانتهاك جسيم كما حدده الاتفاقيات وهذا "البروتوكول". ثانياً: العمل على إعادة احترام أحكام الاتفاقيات وهذا "البروتوكول" من خلال مساعيها الحميدة).

(٣٣) ربما السبب في ذلك هو كون اللجنة لا تعد قراراتها ملزمة على الدول الأطراف، كما إن تدخلها يكون وفقاً لطلب من تلك الدول. ينظر، المادة (٩٠/٢/د) من البروتوكول الأول الإضافي لعام ١٩٧٧.

(٣٤) كما كان الحال عندما صدرت تعليمات إلى عدد من المنظمات غير الحكومية بمغادرة السودان بعد اتهام الرئيس البشير من قبل المحكمة الجنائية الدولية.

See, Dapo Akande and Emanuela-Chiara Gillard , Arbitrary Withholding of Consent to Humanitarian Relief Operations in Armed Conflict, Op. Cit. P: 502.

(٣٥) ينظر المادتان (٦١,٥٩) من اتفاقية جنيف الرابعة فيما يتعلق بحالات الاحتلال، وينظر كذلك، المادة (٧٠) من البروتوكول الأول الإضافي فيما يتعلق بحالات النزاع المسلح الدولي، وفي النزاعات المسلحة غير الدولية يلاحظ إن المادة (٣) المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربعة والمادة (١٨) من البروتوكول الثاني الإضافي لا تتناول هذا الجانب من عمليات الإغاثة الإنسانية أي لا تعالج هذه المسألة.

(36) Report of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflict S/2015/453(2015), and International Committee of the Red Cross International humanitarian law and the challenges of contemporary armed conflict (October 2015).

(37) Felix Schwendimann, Op. Cit. P: 995.

(38) Dapo Akande and Emanuela-Chiara Gillard, Arbitrary Withholding of Consent to Humanitarian Relief Operations in Armed Conflict, Op. Cit. P: 503.

(39) Ibid. P: 502.