

**اللجوء البيئي: مقترح نظام قانوني دولي لحماية النازحين
خارج الحدود الإقليمية بسبب الكوارث البيئية**

د. أحمد المهدي بالله

أستاذ القانون الدولي العام المساعد

كلية الحقوق-جامعة القاهرة

أولاً: موضوع البحث:

يثير اصطلاح "اللجوء" للوهلة الأولى مسألة الأشخاص الذين يتركون دولهم هرباً من الاضطهاد السياسي أو الحرب الأهلية أو ارتكاب الجرائم الدولية في حقهم. فوفقاً لاتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، فإن اللاجئ هو الشخص الذي يتوافر لديه خوف مبرر من تعرضه للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية^(١).

وعلى الرغم من أن الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين قد أقرت حماية ملائمة ضد المخاطر التي سادت في منتصف القرن العشرين، والتي كان من شأنها دفع الأشخاص إلى طلب وضع اللاجئين^(٢)، إلا أن التعريف الوارد في الاتفاقية لم يعترف بأشكال معاصرة من المخاطر، ولا سيما المخاطر البيئية التي تهدد أرواح وسلامة الأشخاص وتدفعهم في كثير من الأحوال إلى النزوح خارج حدود دولهم^(٣).

ولا يعد سعي الأشخاص للبحث عن ملجأ في أراضي أجنبية نتيجة وجود أضرار بيئية من الأمور المستحدثة. فالأضرار البيئية قد دفعت الإنسان إلى الهجرة وترك موطنه

(١) راجع: المادة (١) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، اعتمدها يوم ٢٨ يولييه ١٩٥١ مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي دعتة الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى الانعقاد بمقتضى قرارها ٤٢٩، المؤرخ ١٤ ديسمبر ١٩٥٠، ودخلت حيز النفاذ في ٢٢ أبريل ١٩٥٤ وفقاً لأحكام المادة ٤٣.

(٢) ويرى أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا أن من آثار النزاعات المسلحة ازدياد عدد اللاجئين، إلا أن اللجوء قد يرجع إلى أسباب أخرى غير اندلاع النزاعات المسلحة، كما في حالة الاضطهاد الديني أو السياسي أو الكوارث الطبيعية كالجفاف والفيضانات.

أنظر أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، ٢٠١٠، دار النهضة العربية، ص ٨٥٦
(٣) ويذهب الرأي الغالب في الفقه إلى أن اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين لا تمتد لتشمل حمايتها الأشخاص الذين أُجبروا على ترك أوطانهم بسبب المخاطر البيئية. راجع في هذا الشأن:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, SYMPOSIUM: CONFRONTING A RISING TIDE: A PROPOSAL FOR A CONVENTION ON CLIMATE CHANGE REFUGEES, Harvard Environmental Law Review, 2009, p. 357-58.

بينما يرى جانب آخر من الفقه أن اتفاقية عام ١٩٥١ تمتد لتشمل حمايتها اللاجئين البيئيين. راجع:

Jessica B. Cooper, Environmental Refugees: Meeting the Requirements of the Refugee Definition, New York Environmental Law Journal, 1998, p. 501-02.

بل يذهب جانب آخر إلى أن التعريف الوارد في اتفاقية عام ١٩٥١ يشمل أيضاً اللاجئين البيئيين. أنظر:

Christopher M. Kozoll, Poisoning the Well: Persecution, the Environment, and Refugee Status, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2004, p. 297-306.

الأصلي بحثاً عن مكان أكثر ملائمة للحياة الإنسانية منذ بدء الخليقة^(١).

ولا مراء أن الأضرار البيئية من شأنها إجبار الملايين من الناس على الفرار من ديارهم في غضون القرن الحالي. فارتفاع مستوى البحر سيهدد بقاء الدول الجزرية الصغيرة، وسيؤدي التصحر إلى جعل مساحات واسعة من الأراضي الحالية غير صالحة للسكن، وسوف تقود العواصف الشديدة سكان المناطق المتضررة إلى البحث عن مناطق أكثر أماناً. وتشير الدراسات بأن عدد اللاجئين البيئيين سوف يفوق بكثير عدد اللاجئين التقليديين المستحقين للحماية بموجب اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ وبروتوكولها الإضافي لعام ١٩٦٧. كذلك، فإن أوجه النقص في النظام القانوني الدولي الحالي سيجعل من الصعب معالجة المشكلة على نحو فعال. فالأنظمة القانونية المتعلقة باللاجئين والبيئة غير كافية على حد سواء في التعامل مع مشكلة الهجرة واسعة النطاق بسبب الأضرار البيئية.

وتساهم المخاطر البيئية التقليدية الناتجة عن فعل الطبيعة، والمخاطر البيئية الناتجة عن الأنشطة الإنسانية، وبخاصة تغير المناخ، في وجود أعداد هائلة من الأشخاص سيجدون أنفسهم مجبرين على ترك أوطانهم أو محال إقامتهم الأساسية، بحثاً عن ملجأ آمن في دول أخرى^(٢).

لذلك طالب جانب من الفقه بضرورة إنشاء نظام قانوني متكامل يهدف إلى توفير الحماية إلى الأشخاص الذين يجبرون على الفرار من ديارهم بسبب الأضرار البيئية. وانقسم الفقه في هذا الشأن إلى اتجاهات مختلفة: فذهب اتجاه إلى ضرورة تعديل اتفاقية عام ١٩٥١ استناداً إلى تغير الظروف لتقرر الحماية للاجئين البيئيين، بينما ذهب جانب آخر إلى ضرورة تبني اتفاقية مستقلة لإقرار الحماية للاجئين البيئيين بحيث تقرر لهم قواعد الحماية المقررة في اتفاقية ١٩٥١، والتي تكون قابلة للتطبيق على اللاجئين البيئيين، بينما اتفق جانب ثالث على ضرورة تبني اتفاقية مستقلة للاجئين البيئيين تقرر

^(١) راجع:

Ashok Swain, Environmental Migration and Conflict Dynamics: Focus on Developing Regions, Third World Quarterly Journal Impact & Description, 1996, p. 963.

^(٢) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 349-350.

الحماية للاجئين البيئيين وفقاً لذات القواعد والتدابير المقررة لعمدي الجنسي^(١).
ويعتبر اللجوء البيئي من الظواهر الحديثة التي سوف تمثل تحدياً كبيراً للمجتمع الدولي. واللاجئ البيئي هو الشخص الذي لا يستطيع تأمين احتياجاته الأساسية في موطنه نتيجة عدة عوامل منها؛ الجفاف والتصحر وتآكل التربة، وإزالة الغابات الاستوائية، فضلاً عن المشاكل البيئية الأخرى والمشاكل الناتجة عن الزيادة السكانية والفقر المدقع، الأمر الذي يدفعه إلى البحث عن ملجأ في مكان آخر^(٢).

ولا يوجد حتى وقتنا هذا تعريف دقيق للاجئ البيئي، وذلك على الرغم من الاجتهادات الفقهية المتعددة في سبيل تحديد المقصود باللاجئ البيئي، الأمر الذي يقف حائلاً أمام إقرار نظام قانوني دولي لحماية لاجئي البيئة. خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن العوامل البيئية قد لا تكون العامل الوحيد الدافع لهجرة الأشخاص، بل قد تكون هناك عوامل أخرى مؤثرة مثل العوامل الاقتصادية والاجتماعية، بيد أن البيئة تظل هي العامل الرئيسي الدافع للهجرة، سواء من خلال تأثيرها المباشر المتمثل في التدهور البيئي والكوارث البيئية، أو تأثيرها غير المباشر على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية^(٣).

(١) راجع:

Bruce Burson, Environmentally Induced Displacement and the 1951 Refugee Convention: Pathways to Recognition, in Tamer Afifi and Jill Jager, Environmental Forced Migration and Social vulnerability, Springer, 2010, p. 3.

(٢) ووفقاً للتقديرات التي أجريت عام ١٩٩٥ فإن مجموع اللاجئين البيئيين قد يصل إلى خمسة وعشرين مليون شخص، وذلك مقارنة بسبعة وعشرين مليون من اللاجئين التقليديين بسبب الاضطهاد السياسي أو الديني أو المشاكل العرقية. ومن المتوقع أن يصل هذا العدد إلى مائتي مليون لاجئ في حالة زيادة تأثير الاحتباس الحراري الذي يؤدي إلى تغير المناخ العالمي. انظر في هذا الشأن:

Norman Myers, Environmental Refugees: An Emergent Security Issue, 13th Economic Forum, session 3, 2005, p. 1.

(٣) أشار الفريق العالمي المعني بالهجرة إلى أنه نظراً لعدم وجود تعريف متفق عليه دولياً بشأن المهاجرين بسبب المخاطر البيئية المختلفة، فإنها يوجد العديد من المصطلحات الأخرى في هذا الإطار من بينها "الهجرة لأسباب بيئية" و"الهجرة ذات الصلة بالتغير المناخي" و"التنقل ذو الصلة بالمناخ".

وأكد الفريق العالمي على أنه بالرغم من صعوبة عزل مدى تأثير تدهور البيئة على عملية نزوح الأشخاص خارج أوطانهم، إلا أنه لا يوجد أدنى شك لدى العديد من المراقبين أن من شأن هذا التدهور أن يؤثر على حياة الأشخاص وحقوقهم الإنسانية، سواء من حيث سبل كسب العيش أو الحصول على الوظائف أو السكن أو الخدمات الصحية أو مرافق الصرف الصحي. راجع: بيان الفريق العالمي المعني بالهجرة بشأن أثر التغير المناخي على الهجرة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ص ١، متاح من خلال الرابط التالي:

ثانياً: أهمية البحث:

مما لا شك فيه أن وقوع الكوارث البيئية تساهم بشكل ملحوظ في زيادة حالات النزوح، الأمر الذي أدى إلى جذب انتباه الدول والمجتمع الدولي لإيجاد حلول ملائمة لتلك المشكلة. فوفقاً للاستعراض السنوي للكوارث لعام ٢٠١٦، فإن معدل الكوارث التي وقعت سنوياً خلال فترة ٢٠٠٦-٢٠١٥ قد وصلت إلى ٣٧٦ كارثة سنوياً، هذا بالإضافة إلى ٣٤٢ كارثة وقعت عام ٢٠١٦. وترتب على تلك الكوارث معدل وفيات وصل إلى ٧٠ ألف حالة سنوياً خلال فترة ٢٠٠٦-٢٠١٥، فضلاً عن تأثر ما يصل إلى ٥٧٥ مليون شخص من جراء تلك الكوارث^(١).

ونظراً لتزايد أعداد النازحين بسبب الكوارث البيئية في الآونة الأخيرة، وما يصاحبه من مآسي إنسانية جسيمة في غياب الأطر القانونية اللازمة والملائمة لتوفير الحماية لهم، خاصة أن الآليات والمعايير الدولية المتاحة حالياً لا تستهدف اللاجئين البيئيين بشكل مباشر، وإنما يقتصر دورها على مجرد تخفيف آثار الأضرار التي تصيبهم، وهي بالتأكيد آليات ومعايير غير كافية في ظل الزيادة المتوقعة للمخاطر البيئية. كما أن اهتمام الفقه والمجتمع الدولي بالمآسي التي يتعرض لها الأشخاص الذين ينزحون عن أوطانهم هو أمر حديث من الناحية القانونية^(٢).

لذلك فلا مناص من أن يتم إلقاء الضوء على هذه المشكلة التي من المتصور أن تصل إلى مرحلة الأزمة الإنسانية، وذلك من خلال اقتراح الحلول والآليات القانونية اللازمة لمواجهتها، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن أكثر الدول التي ستعاني من مشكلة النزوح البيئي هي الدول النامية، ولا سيما في أفريقيا وبعض الدول العربية.

(١) راجع:

Debarti Guha-Sapir, Philippe Hoyois Pascaline Wallemacq and Regina Below, Annual Disaster Statistical Review 2016, The Numbers and Trends, 2016, p. 1.

(٢) ويعين الانتباه إلى أنه لا يزال هناك جدلاً فقهيًا بشأن الاصطلاح الدقيق الذي يطلق على الأشخاص الذين يهاجرون بسبب المخاطر البيئية، فبينما يرى البعض أن اصطلاح "اللاجئين البيئيين" يشير إلى كافة الأشخاص الذين ينزحون عن مناطق إقامتهم الأصلية، سواء كان نزوحهم داخل دولتهم أو خارجها، يرى البعض الآخر أن هذا الاصطلاح يطلق فقط على الأشخاص الذين يجبروا على الهجرة خارج حدود دولتهم. ويستخدم جانب آخر من الفقه من اصطلاح المهاجرين البيئيين. وفي إطار هذه الدراسة سوف يتم استخدام اصطلاح المهاجرين البيئيين للإشارة للأشخاص الذين يهاجرون خارج مجتمعاتهم بغض النظر عما إذا كانت هجرتهم داخلياً أم خارجياً، وسوف نستخدم اصطلاح اللاجئين البيئيين للإشارة إلى الأشخاص الذين يهاجرون خارج حدود دولهم.

ثالثاً: أهداف البحث:

تهدف هذه الدراسة إلى عرض كافة الآليات والتدابير القانونية المتاحة في القانون الدولي الحالي، والتي من شأنها توفير الحماية المباشرة وغير المباشرة للأشخاص المتضررين من الأضرار البيئية.

وعلى الرغم من أن بعض كتاب القانون الدولي قد حاولوا وضع تعريف محدد للمقصود باللاجئ البيئي، وذلك في سبيل اقتراح نظام قانوني شامل يوفر الحماية الدولية لفئة اللاجئين البيئيين^(١)، إلا أنهم لم يتمكنوا من تغطية كافة جوانبها أو اقتراح نظام قانوني متكامل يهدف إلى تقديم حلول حاسمة للمشكلة.

وعليه، فإننا سوف نسعى من خلال هذا البحث إلى وضع تعريف واضح ودقيق للمقصود باللاجئ البيئي، على نحو يميزه عن غيره من اللاجئين التقليديين وفقاً لمفهوم اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ بشأن وضع اللاجئين وبروتوكول عام ١٩٦٧، ومن ثم نضع مقترح نظام قانوني دولي متكامل لمعالجة أزمة اللاجئين البيئيين التي من شأنها وفقاً لتقديرات المنظمات الحكومية وغير الحكومية أن تشكل عبئاً مستقبلياً يتعذر مواجهته من جانب أعضاء المجتمع الدولي حال عدم اتخاذ التدابير اللازمة^(٢).

ونهدف من وضع نظام قانوني خاص باللجوء البيئي إلى أن يكون نواة لاتفاقية دولية شارعة يتم تبنيها مستقبلاً من جانب أعضاء الجماعة الدولية في سبيل معالجة أزمة

^(١) راجع بشكل عام حول وضع تعريف محدد للاجئ البيئي واقتراح نظام قانوني لحمايتهم:

Jessica B. Cooper, Environment refugees, Meeting the requirements of the Refugee Definition, New York University Environmental Law, 1998.

Also: Michel Prieur, Draft Convention on the International Status of Environmentally-Displaced Persons, Urban Lawyer, Vol. 43, Fall 2010.

Also: Sireesha V. Chirala, Acclimating to Climate Change: Filling the International Policy Void for Environmentally Displaced People, Houston Journal of International Law, Vol. 35, Issue 2, Spring 2013.

Also: Tony George Puthucherril, Climate Change, Sea Level Rise and Protecting Displaced Coastal Communities: Possible Solutions, Global Journal of Comparative Law, Vol. 1, Issue 2, 2012.

Also: Karen Jacobsen, Refugee's Environmental Impact: The Effect of Patterns of Settlement, Journal of Refugee Studies, 1997.

^(٢) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 350.

النزوح البيئي.

رابعاً: منهج البحث:

مما لا شك فيه أن مفهوم المخاطر أو الكوارث البيئية أمر قد يثير العديد من الصعوبات في تحديده، مما يقف عائقاً أمام إقرار حماية قانونية دولية للأشخاص المتضررة من تلك المخاطر والكوارث، الأمر الذي يحتاج في إطار هذه الدراسة إلى معالجته وبيان كافة جوانبه الإشكالية.

كما أنه بالرغم من أن الأنظمة القانونية الدولية الحالية لا تعالج بشكل فعال مشكلة اللجوء البيئي، إلا أنها تشتمل على العديد من القواعد القانونية الفعالة بشأن حماية اللاجئين القابلة للتطبيق على حالة اللاجئين البيئيين، لذلك فسوف نستند إلى تلك القواعد حتى نستفيد منها عند إقرار نظام قانوني بشأن اللجوء البيئي، طالما أن من شأن هذا النظام القانوني أن يتداخل مع العديد من الأنظمة القانونية الدولية القائمة، ومنها حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للبيئة.

كذلك، فإنه يتعين على النظام القانوني المقترح أن يتضمن آليات لمنع والمعالجة لمشكلة اللجوء البيئي، وذلك من خلال:

أولاً: أن يتضمن النظام القانوني المقترح آليات لضمان حماية حقوق الإنسان الأساسية وتقديم المساعدات الإنسانية للاجئين البيئيين.

ثانياً: أن يكون هناك تقسيم لأعباء والتزامات الوفاء بضمانات الحماية الدولية للاجئين البيئي بين دولة اللجوء والدولة المضيضة والمجتمع الدولي.

ثالثاً: إنشاء جهات وهيئات دولية لتنفيذ بنود الاتفاقية الدولية المزمع إنشائها بشأن اللجوء البيئي، بما في ذلك إنشاء صندوق للتمويل، وهيئة للتنسيق ومراقبة تنفيذ الاتفاقية، ولجنة خبراء مختصة في مجال البيئة.

وسوف نعتمد في دراستنا على السوابق القانونية والعملية في هذا المجال، على أن نقترح ونضيف ما نراه ملائماً من قواعد لازمة لإقرار حماية ملائمة للأشخاص محل الدراسة، وذلك في سبيل وضع الإطار العام لنظام قانوني قد يكون نواة لإنشاء اتفاقية دولية متعددة الأطراف في هذا الشأن.

خامساً: خطة البحث:

تنقسم هذا الدراسة إلى فصل تمهيدي وثلاثة فصول رئيسية وخاتمة:

فصل تمهيدي

المفاهيم العامة للجوء والبيئة وقيمتها القانونية

المبحث الأول: مفهوم الملجأ وقيمته القانونية.

المبحث الثاني: مفهوم البيئة وقيمتها القانونية.

الفصل الأول

المخاطر والكوارث التي تؤدي إلى حالات اللجوء البيئي

المبحث الأول: المخاطر البيئية التقليدية.

المبحث الثاني: المخاطر الناجمة عن تغير المناخ.

المبحث الثالث: المخاطر البيئية الناشئة عن الأنشطة التنموية الخطيرة.

المبحث الرابع: المخاطر البيئية الناشئة عن النزاعات المسلحة.

الفصل الثاني

الآليات الدولية الحالية بشأن حماية اللاجئين البيئيين

المبحث الأول: الآليات الدولية غير المباشرة لحماية اللاجئين البيئيين.

المبحث الثاني: الآليات الدولية المباشرة لحماية اللاجئين البيئيين.

الفصل الثالث

النظام القانوني المقترح بشأن حماية اللاجئين البيئيين

المبحث الأول: وضع تعريف موحد للاجئ البيئي.

المبحث الثاني: المبادئ والقواعد العامة للجوء القابلة للتطبيق على اللاجئين البيئيين.

المبحث الثالث: القواعد الخاصة باللجوء البيئي.

فصل تمهيدي

المفاهيم العامة للجوء والبيئة وقيمتها القانونية

تمهيد وتقسيم:

يستدعي التطرق لوضع نظام قانوني متكامل لإقرار الحماية الدولية للاجئين البيئية، بيان المفاهيم العامة للعناصر المكونة لفكرة "اللجوء البيئي"؛ أي اللجوء من ناحية، والبيئة من ناحية أخرى. فوفقاً للنظام القانوني الدولي الحالي، هناك العديد من القواعد التي تقر حماية للاجئين، بناء على معايير وشروط وضوابط، تستبعد كقاعدة عامة إمكانية منح اللجوء بسبب العوامل البيئية، كذلك يوجد العديد من القواعد الدولية المستقلة والمتعددة التي تقر حماية لعناصر البيئة المختلفة، وهي بالتأكيد قد يكون لها تأثير-ولو بشكل غير مباشر- على الحد من آثار النزوح الجماعي بسبب المخاطر البيئية.

وعلى جانب آخر، فإنه يتعين بيان القيمة القانونية لكل من اللجوء والبيئة، الأمر الذي يثير تساؤلين أساسيين: يتعلق الأول بمدى إمكانية ثبوت حق للإنسان في الحصول على اللجوء من الدول، وبالتالي إلزامها بمنح هذا اللجوء لكل شخص تتوفر فيه الشروط المتطلبية قانوناً للجوء، ويتعلق الثاني بمدى إمكانية تمتع الفرد بالحق في التمتع ببيئة صحية وسليمة، على نحو يخوله قانوناً إمكانية المطالبة بالتعويضات عن الأضرار التي تصيب البيئة، نظراً لمساسها المباشر بحقة.

ولتوضيح النقاط السابقة والتوصل إلى الإجابات القانونية الدقيقة على التساؤلات

السابقة، فإنه يتعين علينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم الملجأ وقيمتها القانونية.

المبحث الثاني: مفهوم البيئة وقيمتها القانونية.

المبحث الأول

مفهوم الملجأ وقيمتها القانونية

تقسيم:

للملجأ مفاهيم متعددة في اللغة والاصطلاح والقانون الدولي، الأمر الذي يدعونا إلى توضيح كل مفهوم من تلك المفاهيم. كذلك فإن القيمة القانونية للملجأ تبدو في كيفية تمتع

الفرد بهذا الملجأ؛ وبعبارة أخرى، هل يتمتع الفرد الذي تتوفر فيه شروط اللجوء بحق أصيل في الحصول على اللجوء من الدولة التي يلجأ إليها بشكل مباشر، أم أن ذلك يتوقف على السلطة التقديرية لتلك الدولة، تماشياً مع اعتبارات السيادة الوطنية. ويتطلب ذلك بالتبعية ضرورة بيان الإطار القانوني لحق الإنسان في اللجوء.

وعليه، فإننا نقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم الملجأ في اللغة والاصطلاح والقانون الدولي.

المطلب الثاني: الإطار القانوني لحق الإنسان في اللجوء.

المطلب الأول

مفهوم الملجأ في اللغة والاصطلاح والقانون الدولي

للملجأ مفاهيم مختلفة سواء في اللغة أو الاصطلاح أو القانون الدولي، وسوف نعرض لتلك المفاهيم على النحو التالي:

أولاً: مفهوم الملجأ في اللغة:

الملجأ هي كلمة مشتقة من "لجأ". ويقال لجأ الشخص إلى المكان، أي احتتمى به. ومن المفردات الدالة على الملجأ: يلجأ ولجوء وملجأ والتجأ. وإذا قيل لجأت أو التجأت أو تلجأت إلى فلان فإن ذلك يعني استندت إليه واعتضدت به، أما إذا قيل لجأت أو التجأت أو تلجأت عن فلان، فإن ذلك يعني عدلت عنه إلى غيره، "وفي حديث كعب: من دخل ديوان المسلمين ثم تلجأ منهم فقد خرج من قبة الإسلام".

وتأتي كلمة ألجأه، بمعنى عصمه. ويقال ألجأه من شيء أي حصنه في ملجأ منه^(١). وألجأه إلى الشيء، أي اضطره إليه. والتلجنة تعني الإكراه^(٢).

ومعنى الملجأ، أيضاً، المعقل أو الحصن أو الملاذ أو المكان الذي يحتتمى به^(٣). وقد يتمثل في المكان الذي يأوي إليه العجزة والضعفاء والمقهورين، وتعمل الدولة

(١) انظر: لسان العرب لمحمد بن مكرم بن منظور الإفريقي المصري جمال الدين أبو الفضل، دار صادر، بيروت، المجلد الأول، ص ١٥٢.

(٢) انظر: مختار الصحاح لمحمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مكتبة لبنان، ١٩٨٦، ص ٢٤٧.

(٣) انظر: معجم ألفاظ القرآن الكريم، مجمع اللغة العربية، الإدارة العامة للمعجمات وإحياء التراث، طبعة منقحة، ١٩٨٩، ص

والمؤسسات الاجتماعية على رعاية هذا المكان^(١).

ويقول الله تعالى: "لَوْ يَجِدُونَ مَلْجَأً أَوْ مَغَارَاتٍ أَوْ مُدْخَلًا لَوَلَّوْا إِلَيْهِ وَهُمْ يَجْمَحُونَ" الآية ٥٧ من سورة التوبة، وأيضاً في الآية ١١٨ من سورة التوبة "وَوَظَّنُوا أَنْ لَأَ مَلْجَأً مِنَ اللَّهِ إِلَّا إِلَيْهِ ثُمَّ تَابَ عَلَيْهِمْ لِيَتُوبُوا إِنَّ اللَّهَ هُوَ التَّوَّابُ الرَّحِيمُ" وأيضاً قوله تعالى "مَا لَكُمْ مِّنْ مَلْجَأٍ يَوْمَئِذٍ وَمَا لَكُمْ مِّنْ نَّكِيرٍ" الآية ٤٧ من سورة الشورى.

وفي هذا السياق، فإن اللجوء هو "من لاذ بغير وطنه فراراً من اضطهاد أو حرب أو مجاعة"^(٢)، وأيضاً هو الشخص الذي يهرب من بلده إلى بلد آخر فراراً من اضطهاد سياسي أو ظلم أو حرب أو مجاعة^(٣).

وفي اللغة الأجنبية، يستخدم لفظ Asylum للإشارة إلى الملجأ، وهي كلمة يونانية تعني ما لا يمكن مصادرة، أي الشيء المحرم أو المقدس الذي يستدعي تدخل السلطة العليا لحمايته^(٤).

وبشكل عام، فإن هذه المعاني تدل على أن المقصود بالملجأ قد يكون أحد الأمور التالية، منفردة أو مجتمعة:

أولاً: المكان الذي يحتمي فيه الشخص هرباً من خطر معين؛

ثانياً: الحماية التي يسعى إليها الشخص ضد خطر معين يلاحقه^(٥)؛

ثالثاً: الاضطرار إلى البحث عن بدائل أخرى، نظراً لعدم ملائمة الظروف الحالية.

(١) انظر: د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الأولى، عالم الكتب، ٢٠٠٨، ص ١٩٩٤.

(٢) انظر: المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، مكتبة الشروق الدولية، ٢٠٠٤، ص ٨١٥.

(٣) انظر: د. أحمد مختار عمر، المرجع السابق، ص ١٩٩٤.

(٤) راجع:

María-Teresa Gil-Bazo, Asylum as a General Principle of

International Law, International Journal of Refugee Law, Vol. 27, No. 1, 2015, p. 20.

Voir aussi : Denis Alland et Catherine-Amélie Chassin, Asile, aout 2005 (actualisation : Janvier 2017), para. 1.

ويشير هذا الرأي إلى أن فكرة اللجوء أساسها ديني، وأن اصطلاح asile يعني:

« Le mot asile vient d'un mot grec désignant un espace inviolable en raison de la protection divine dont il bénéficie ».

(٥) وكثيراً ما تستعمل لغة ملجأ في اللغة العامية للإشارة إلى المكان المخصص لإيواء اليتامى أو المرضى بمرض عقلي أو كبار السن. راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، النظرية العامة لحق الملجأ في القانون الدولي المعاصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق-جامعة القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٤.

وهناك ألفاظ أخرى في اللغة العربية تستخدم للدلالة على حق الملجأ، مثال ذلك الإيواء، فقد وردت في قوله تعالى: "وَأَذْكُرُوا إِذْ أَنْتُمْ قَلِيلٌ مُسْتَضْعَفُونَ فِي الْأَرْضِ تَخَافُونَ أَنْ يَخَطَّفَكُمُ النَّاسُ فَآوَاكُمْ وَأَيَّدَكُمْ بِبَصَرِهِ وَرَزَقَكُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ لَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ"^(١). وقوله تعالى في سورة الكهف "قَالَ أَرَأَيْتَ إِذْ أَوَيْنَا إِلَى الصَّخْرَةِ فَإِنِّي نَسِيتُ الْحُوتَ وَمَا أَنسَانِيهُ إِلَّا الشَّيْطَانُ أَنْ أَذْكُرَهُ وَاتَّخَذَ سَبِيلَهُ فِي الْبَحْرِ عَجَبًا"^(٢). وفي سورة المؤمنون "وَجَعَلْنَا ابْنَ مَرْيَمَ وَأُمَّهُ آيَةً وَآوَيْنَاهُمَا إِلَى رَبْوَةٍ ذَاتِ قَرَارٍ وَمَعِينٍ".

وقد يستخدم لفظ "الهجرة" للدلالة على حق الملجأ^(٣)، مثال ذلك ما جاء في قوله تعالى: "وَالَّذِينَ تَبَوَّؤُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِمَّا أُوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلَىٰ أَنفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ وَمَنْ يُوقِ شَحْنًا نَفْسِهِ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ"^(٤).

ويتضح من الآيات السابقة مدى عظمة القرآن واشتماله على قواعد عامة تصلح لكل زمان ومكان، فيستفاد من تلك الآيات أنها تقرر الحماية للإنسان ضد كافة المخاطر التي يتعرض لها، سواء تمثلت في اضطهاد مباشر من أشخاص معينين، أو بسبب ظروف بيئية أو معيشية من شأنها أن تهدد حياة الإنسان.

ثانياً: مفهوم الملجأ في الاصطلاح:

تعددت تعريفات الفقهاء لاصطلاح الملجأ، حيث يعرفه فيكتور ليبير Victor Lieber بأنه "الحماية القانونية التي تمنحها إحدى الدول (دولة الملجأ أو دولة المأوى) داخل إقليمها أو في داخل إقليم آخر خارج حدودها وتمارس ولاية عليه، لآحد الأجانب (سواء كان

(١) الآية ٢٦ من سورة الأنفال.

(٢) الآية ٦٣ من سورة الكهف.

(٣) وقد أشار استاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا إلى أن العلماء قد قسموا الهجرة إلى قسمين: هجرة هروب وهجرة طلب: "وتشمل هجرة الهروب ستة أقسام: الهجرة من دار الحرب إلى دار السلام، والخروج من أرض البدعة، ومن أرض غلب عليها الحرام، والفرار من الإصابة في البدن كما فعل إبراهيم حينما خاف قومه، فقال "إني ذاهب إلى ربي سيهدين"، والخروج خوف المرض في البلاد الوحشة إلى الأرض، والفرار خوف الأذية في المال. أما هجرة الطلب فتتقسم إلى قسمين: طلب دنيا، وطلب دين (ويشمل هذا الأخير سفر العبدة والحج، والجهاد، والمعاش، والتجارة والكسب، وطلب العلم، وقصد البقاع الخيرة، وزيارة الإخوان)". راجع: استاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الطبعة الأولى، الرياض، ٢٠٠٩، المرجع السابق، ص ٢٦-٢٨.

(٤) الآية ٩ من سورة الحشر.

لاجئاً أو مضطهداً سياسياً) ضد دولة موطنه أو دولة الاضطهاد^(١).

ويعرفه جانب آخر من الفقه بأنه "حماية قانونية ذات طابع مؤقت تمنحها دولة، تسمى دولة الملجأ، سواء في داخل إقليمها المادي أو في أماكن معينة تقع خارجه، لأجنبي تتوافر فيه صفة "لاجئ" في نظر القانون الدولي، وذلك في مواجهة أعمال دولة أخرى تسمى الدولة الأصلية أو دولة الاضطهاد"^(٢).

وهذا الرأي الأخير -في تقديرنا- قد أخذ بمعيار ضيق، وفقاً لما هو وارد في اتفاقية عام ١٩٥١، فعلى الرغم من اتفاقنا أن الملجأ يعتبر حماية قانونية ذات طابع مؤقت تقررها دولة الملجأ لشخص تتوافر فيه صفة اللاجئ، إلا أننا قد نختلف معه في أنه يتعين أن يمنح الملجأ في مواجهة أعمال أو إجراءات صادرة عن دولة أخرى، مما يعني وفقاً لهذا الرأي - أنه لا يعد ملجأ الحماية التي تقدمها الدولة ضد أعمال أو مخاطر لا يمكن إسنادها إلى دولة أخرى^(٣)، مثال ذلك إيواء الدولة للنازحين من دولة أخرى بسبب الكوارث الطبيعية أو نتيجة الآثار المدمرة الناتجة عن اندلاع حرب أهلية. وهذا الأمر بالتأكيد يتعارض مع الغاية من اللجوء، وهو إقرار الحماية والأمن للأشخاص الذين تتعرض حياتهم وحقوقهم وحررياتهم للخطر داخل دولتهم الأصلية. فالعبرة هنا هي عدم قدرة الدولة أو عدم رغبتها في توفير الحماية والأمان لطالبي اللجوء.

كذلك، فإن الرأي السابق قد أشار -في مفهومه للملجأ- إلى أنه يتعين منح الملجأ لشخص يتوافر فيه صفة اللاجئ في نظر القانون الدولي، ثم عاد ليؤكد أن لا يوجد

(١) راجع:

International Law Association, Report Committee on Islamic Law and International Law, London Conference, 2000, p. 306, footnote 3.

(٢) ووفقاً لهذا المفهوم فإن الملجأ:

- يعتبر حماية قانونية يترتب عليها العديد من الآثار القانونية، وعليه يخرج من نطاقها الحماية المادية المتمثلة في اللجوء إلى مكان آمن أو قلعة حصية هرباً من خطر محقق أو من أحد الأعداء، كذلك الحماية التي تقدمها إحدى السفارات الأجنبية لأحد الهاربين من العدالة في الدولة المعتمدة دون أن يكون لهذه الحماية أي أثر قانوني تجاه الدولة الأخيرة.
- يمنح في مكان معين، إما أن يكون إقليم الدولة التي تمنح الملجأ أو في المناطق التي تعتبر ضمن إقليمها، مثال ذلك سفنها أو طائراتها أو قواعدها العسكرية المتواجدة خارج إقليمها.
- ذات طابع مؤقت، أي أن الحماية المقررة يرتبط استمرارها بوجود الظروف التي اقتضت، مما يعني زوال الحماية بمجرد انقضاء تلك الظروف. راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ١٤-٢١.

(٣) ذات المرجع، ص ١٥-١٦.

تعريف للاجئ في العرف الدولي، فضلاً عن خلو المواثيق الدولية المتعلقة بحق اللجوء من تعريف مشترك ومتفق عليه، ثم عاد ليقرر تعريف للاجئ بأنه: "أجنبي خرج أو أخرج من دولته الأصلية ولا يرغب أو لا يستطيع العودة إلى هذه الدولة بسبب تمزق أو انفصام العلاقة العادية التي تربطه بها، إما بسبب الاضطهاد السياسي أو التهديد به، وإما لاثامه بإحدى الجرائم السياسية، وإما لرغبته في عدم الخضوع لحكومة جديدة يعتقد أنها ظالمة أو غير شرعية".

ومع ذلك، فإن هذا الرأي، من ناحية أولى، قد أقر وصف اللاجئ للشخص الذي لا يرغب في الخضوع إلى الحكومة الجديدة لدولته اعتقاداً منه بأنها ظالمة أو غير شرعية، في الوقت الذي يرفض فيه الاعتراف بوصف اللاجئين للأشخاص الذين يتعرضون لكوارث طبيعية أو كوارث ناتجة عن صراعات أو حروب أهلية داخل دولهم، من شأنها أن تعرض حياتهم للخطر.

ومن ناحية أخرى، فإن مفهوم الملجأ وفقاً للرأي السابق يتعارض مع التطور الراهن بالنسبة لوضع اللاجئين في القانون الدولي. فعلى الرغم من أن اتفاقية عام ١٩٥١ تعتبر أساس النظام القانوني الدولي لحماية اللاجئين^(١)، إلا أن الظروف التي وضعت فيها تلك الاتفاقية قد تطورت بشكل ملحوظ خلال العقود السابقة لتشمل فئات أخرى من الأشخاص قد تتعرض أرواحهم وحقوقهم وحياتهم الأساسية للخطر، على نحو يجعلهم مستحقين للحماية بشكل لا يقل أهمية عن الفئات التي تشملها اتفاقية عام ١٩٥١. وقد انعكس ذلك بوضوح في الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق اللاجئين التي وضعت بعد اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧، وتحديداً الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، والاتفاقية العربية التي تنظم وضع اللاجئين في البلدان العربية لعام ١٩٩٤^(٢).

لذلك، نجد أن هناك رأي قد أورد تعريفاً عاماً للملجأ بأنه "الملاذ الآمن الذي يتم منحه

(١) راجع: قرار الجمعية العامة رقم ١٥٢/٥٠ لعام ١٩٩٥ قد أكد على أهمية اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧ المتعلقين بمركز اللاجئين بوصفهما حجر الزاوية في النظام الدولي لحماية اللاجئين.

(٢) وذلك بالرغم من أن الاتفاقية العربية التي تنظم أوضاع اللاجئين في الدول العربية لم تدخل حيز النفاذ بعد.

بموجب سياسات هجرة خاصة تهدف إلى توفير الحماية للأجانب الذين يتعرضون لتهديدات خطيرة من أي نوع لأمانهم^(١).

ويعتبر هذا التعريف للملجأ أفضل من سابقه على اعتبار أنه نظر إلى الملجأ باعتباره ملاذ آمن للأجانب، مما يعني أن الملجأ يتم منحه للأشخاص الذين أُجبروا على الخروج من ديارهم إلى دول أخرى، أي أن الملجأ لا يتم منحه، وفقاً لهذا التعريف للمواطنين، كما أشار إلى أن الملجأ يتم إقراره بموجب سياسات هجرة خاصة لتوفير الحماية للاجئين، الأمر الذي يتفق مع ما هو مقرر بموجب اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ بشأن توفير حماية للاجئين في بعض الحالات تكون مماثلة لمواطني دولة اللجوء، مثال ذلك حق التقاضي والعلاج والتعليم الأساسي^(٢).

ومع ذلك، فإننا نتحفظ على استخدام هذا الرأي لعبارة "سياسات هجرة" بالنظر إلى أن الهجرة تختلف في مفهومها ونطاق تطبيقها عن اللجوء الذي يتم إقراره بموجب قواعد دولية. بيد أن هذا الرأي قد تأثر بما هو مستقر لدي غالبية أعضاء المجتمع الدولي بأن الحق في اللجوء هو بمثابة حق للدولة تقرر منحه أو رفضه وفقاً لسياساتها وتشريعاتها دون أية قيود عليها^(٣). وسوف نتعرض لموضوع الحق في اللجوء لاحقاً في موضعه بمزيد من التفصيل.

وعلى الرغم من أن التعريف السابق قد ذكر أن الملجأ يمنح للأشخاص الذين يتعرضون لتهديدات خطيرة لأمانهم، الأمر الذي يمكن تفسيره ليشمل الأشخاص الذين يتعرضون للاضطهاد من دولهم لأي سبب، فضلاً عن الأشخاص المتضررين بسبب الأعمال العسكرية أو بسبب الكوارث البيئية المختلفة، إلا أن استخدام هذه العبارة

^(١) راجع:

Matthew E. Price, Rethinking Asylum: History, Purpose and Limits, Cambridge University Press, 2009, p. 4.

^(٢) راجع: المواد (١٦) و(٢٢) و(٢٣) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، المرجع السابق.

^(٣) وهذا الاتجاه هو الذي يتفق مع تفسير المادة (١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فيما يتعلق بحق التماس اللجوء والتمتع به. لذلك أكد رأي على أن:

"to recognize the right of territorial sovereignty is tantamount to asserting that a state has an unrestricted competence to grant or deny asylum. This competence is nothing more than the inevitable result of the normal existence of territorial sovereignty."

الفضفاضة قد يمكن تفسيره على أنه يمكن لأي فرد يتعرض لأي نوع من أنواع التهديد أن يطلب اللجوء لدولة أخرى، حتى في الحالات التي تكون دولته قادرة أو راغبه على مساعدته، وهو ما يتعارض مع فكرة اللجوء التي تعتبر نوعاً من أنواع الحماية القانونية الاستثنائية التي يتعين أن يتم إقرارها وفقاً لشروط وضوابط محددة.

وبناء على ما سبق ونتيجة التطور الذي طرأ على مفهوم الملجأ في ظل أحكام القانون الدولي العام، فإننا نعرف الملجأ بأنه الحماية القانونية التي تقرها دولة معينة في إقليمها أو في منطقة خاضعة لسيادتها، لشخص يوجد خارج دولة جنسيته أو محل إقامته العادية إذا كان عديم الجنسية بمناسبة تعرضه للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية، أو بسبب وجود عدوان مسلط على هذه الدولة أو احتلاله أو السيطرة عليه أو لوقوع كوارث طبيعية أو أحداث جسيمة ترتب عليها إخلال جسيم بالنظام العام، في ظل عدم قدرة أو رغبة دولة جنسيته أو محل إقامته على توفير الحماية الملائمة له^(١).

ثالثاً: مفهوم الملجأ في القانون الدولي:

بيان المقصود بالملجأ، لم يكن محط اهتمام الموثيق الدولية المختلفة، إذ اهتمت تلك الموثيق بشكل أساسي ببيان مفهوم اللاجئ ونطاق حق اللجوء ذاته، ومع ذلك يعتبر أبرز تعريف وضع للملجأ، ما جاء في المادة الأولى من قرارات معهد القانون الدولي في دورة باث Bath عام ١٩٥٠، حيث أشارت إلى أن المقصود بالملجأ هو: "الحماية التي تمنحها دولة لأحد الأفراد الذين جاءوا يطلبون الحصول عليها، في إقليمها أو في مكان آخر تابع لبعض أجهزتها"^(٢).

^(١) ويعتبر هذا التعريف منقفاً مع تعريف اللاجئ الوارد في الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية، وذلك على الرغم من عدم دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ. راجع: المادة (١) من الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية لعام ١٩٩٤.

^(٢) راجع التعريف الوارد في المادة الأولى من قرارات معهد القانون الدولي بدورة باث Bath عام ١٩٥٠:

Institute de Droit International, L'asile en droit international Public, (à l'exclusion de l'asile neutre), Session de Bath-1950.

« Le terme 'asile' désigne la protection qu'un État accorde sur son territoire ou dans un autre endroit relevant de certains de ses organes à un individu qui est venu la rechercher. » G. J. L. Coles, Temporary refuge and the Large Scale Influx of Refugees, Australian Yearbook of International Law, Vol. 8, 1978-1980, p. 200.

ويلاحظ على هذا التعريف أنه قد أكد على طبيعة الملجأ، باعتباره سلطة تقديرية للدول السيادية التي تمنحه، وهو الأمر الذي سيتم توضيحه بمزيد من التفصيل لاحقاً عند التطرق إلى الحق في اللجوء. وبخلاف ذلك، فقد جاء التعريف السابق بصيغة عامة وواسعة، فإذا كان قد أشار إلى أن الملجأ هو حماية، إلا أنه لم يبين طبيعة هذه الحماية أو سندها القانوني، كما لم يبين بشكل واضح المستفيد من تلك الحماية، إذ أن هذا التعريف قد اكتفى بالإشارة إلى أن الحماية يتم إقرارها لكل شخص يأتي لطلبها، وهو أمر لا يمكن التسليم به، نظراً لعدم اتساقه مع طبيعة اللجوء، التي تقتض توافر شروط معينة لإقرارها، وليس بمجرد تقديم طلب من ملتمس اللجوء^(١).

المطلب الثاني

الإطار القانوني لحق الإنسان في اللجوء

لم يكن الحق في اللجوء من الحقوق المحددة الملامح في إطار قواعد القانون الدولي العام^(٢)، نظراً إلى أن الدول قد ارتأت، أن الاعتراف بحق مطلق للأشخاص في اللجوء، من شأنه أن يفرض قيوداً على إرادة الدول، مما يؤدي إلى الانتقال من اعتبارات سيادة تلك الدول على أقاليمها. لذلك، فهي ترى أنه لا يجوز فرض التزامات دولية على عاتقها فيما يتعلق باللجوء، لأنها مجرد منحة تقرها تلك الدول لاعتبارات إنسانية^(٣).

وقد أثار الحق في اللجوء جدلاً واسعاً بين فقهاء القانون الدولي العام، فيما يتعلق بمداه ومفهومه وكيفية التمتع به^(٤)، وانعكس هذا الخلاف الفقهي، بالتبعية، على مفهوم حق اللجوء، في المواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان بوجه عام، وحقوق اللاجئين بوجه خاص.

(١) راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ١٢٨.

(٢) وقد دعا هذا الأمر العديد من كتاب القانون الدولي العام إلى القول بأنه لا يوجد حق في اللجوء. راجع:

David Kennedy, International Refugee Protection, Human rights quarterly, vol. 8, No. 1, 1986, p. 58.

(٣) راجع:

Denis Alland et Catherine-Amélie Chassin, op. cit., para. 8.

(٤) راجع:

G. J. L. Coles, Temporary refuge and the Large Scale Influx of Refugees, Australian Yearbook of International Law, Vol. 8, 1978-1980, p. 200.

اللاجئين بوجه خاص.

وفيما يلي نعرض للخلاف الفقهي الذي ثار بشأن الحق في اللجوء، ثم نبين أثر ذلك على المواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية.

أولاً: الخلاف الفقهي بشأن الحق في اللجوء:

ذهب اتجاه من الفقه إلى أن الحق في اللجوء هو حق للأفراد، إلا أن أنصار هذا الاتجاه اختلفوا فيما يتعلق بنطاق هذا الحق، فأقر جانب منهم أن الفرد يتمتع بحق كامل في اللجوء ويقع على عاتق الدولة التزام بمنحه، بينما ذهب جانب آخر إلى أن حق الفرد في اللجوء هو حق ناقص لأنه يتوقف على موافقة الدولة مانحة اللجوء وفقاً لسلطتها التقديرية، ولكن في حالة موافقة الدولة، فإن الفرد يتمتع بكافة الحقوق المقررة له بصفته لاجئاً^(١).

وذهب اتجاه آخر من الفقه إلى أن الحق في اللجوء هو حق للدولة؛ فللدولة وحدها أن تقرر منح اللجوء أو ترفضه وفقاً لسلطتها التقديرية المطلقة، وليس للفرد الحق في الحصول على الملجأ في مواجهة الدولة، إلا أن أنصار هذا الاتجاه اختلفوا -أيضاً- فيما يتعلق بمفهوم "حق الدولة في اللجوء"، فذهب جانب منهم إلى أن حق اللجوء هو حق للدولة بالمعنى القانوني الدقيق، بينما ذهب جانب ثانٍ إلى أن حق اللجوء ما هو إلا مظهر من مظاهر سيادة الدولة، وأخيراً، ذهب جانب ثالث إلى أن الحق في اللجوء يعبر عن أهلية أو اختصاص الدولة في منح اللجوء للأفراد^(٢).

(١) راجع بشأن آراء الفقهاء سوارز وجروسويس وبوفاندورف وولف وفائل بشأن ثبوت ونطاق حق الفرد في اللجوء: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ١٤١ وما بعدها.

(٢) ذات المرجع، ص ١٣٥-١٣٩.
ويرى أوبنهايم أن الدولة يثبت لها الاختصاص الكامل في منح الملجأ، ومع ذلك فهو يرى أن هذا الحق لا يعد حقاً للفرد طالب اللجوء، ويقول في ذلك:

"Now the so-called right of asylum is certainly not a right of the foreigner to demand that the State into whose territory he has entered with the intention of escaping prosecution from some other State should grant protection and asylum. For such state need not grant them. The so-called right of asylum is nothing but the competence mentioned above of every state, and inferred from its territorial supremacy, to allow a prosecuted foreigner to enter and to remain on its territory under its protection, and to grant thereby an asylum to him."

ويلاحظ من تحليل الآراء الفقهية السابقة، أن غالبيتها يقر، بصفة عامة، أنه ليس للفرد حق في الحصول على اللجوء من أية دولة، بل يظل منحة بقرارها الدولة على أقاليمها والمناطق الخاضعة لسيادتها، وفقاً لسلطتها التقديرية، ولا يقيد من سلطان الدولة في منح اللجوء، سوى الالتزامات التي ارتبطت بها بموجب الاتفاقيات الدولية في هذا الشأن^(١).

ثانياً: الحق في اللجوء في الموائيق والاتفاقيات الدولية:

ذهبت العديد من الموائيق والاتفاقيات الدولية التي تطرقت إلى الحق في اللجوء إلى إقرار سيادة الدولة، وسلطتها التقديرية المطلقة في منح اللجوء، دون وضع أية قيود عليها في هذا الشأن، بينما ذهبت موائيق واتفاقيات دولية أخرى، على الرغم من تأكيدها وإقرارها بسيادة الدولة، إلى وضع قيود محددة حفاظاً على سلامة وأرواح اللاجئين، وأخيراً، أقرت بعض الموائيق والاتفاقيات الدولية، حق الإنسان في اللجوء، دون إخضاعه للسلطة التقديرية للدول.

الموائيق الدولية التي أقرت السلطة التقديرية الكاملة للدولة في منح اللجوء:

جاءت المادة (١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، لتقرر في فقرتها الأولى أن: "لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى، والتمتع به خلاصاً من الاضطهاد".

والحقيقة أن مشروع الإعلان الذي وافقت عليه لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، كان يعترف صراحة بحق الإنسان في اللجوء، حيث جاءت المادة (١٢) من هذا المشروع وهي المقابلة للمادة (١٤) سالفة الذكر لتقرر بأن "لكل فرد الحق في أن يلتمس وأن يُمنح الملجأ *to be granted asylum* في بلاد أخرى هرباً من الاضطهاد". ولكن اعترضت العديد من الدول على تلك الصياغة خاصة المملكة العربية السعودية وأستراليا والاتحاد السوفيتي والمملكة المتحدة، حيث اعتبرت تلك الدول

L. Oppenheim, International Law, A Treatise, Vol. 1, Peace, Longmans, Green and Co., 1905, p. 410-411.

(١) مثال ذلك: ما ورد في المواد ٣٢-٣١ من اتفاقية جنيف بشأن اللاجئين لعام ١٩٥١، من عدم جواز معاقبة اللاجئين الذين يدخلون إلى إقليم الدولة بطريق غير مشروع، وعدم جواز رد اللاجئين، إلى مكان أو منطقة تكون حياته فيها مهددة بالخطر.

أن الاعتراف بحق الإنسان في الحصول على الملجأ اعتداء صارخاً على سيادة الدول. لذلك جاءت الصيغة النهائية لتستبدل عبارة "أن يُمنح الملجأ" بعبارة "أن يتمتع بالملجأ". وقد حرص مندوب بريطانيا على أن يتم تفسير الحق في التمتع بالملجأ بأنه يعني حق الدولة في منح الملجأ للمضطهدين وأن ترفض المطالب المتعلقة بتسليمهم^(١). لذلك، فإن الشخص يثبت له فقط، بموجب المادة (١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الحق في التماس الملجأ، ولا يستطيع أن يتمتع بهذا الملجأ، إلا إذا قررت دولة ما منحه هذا الملجأ^(٢).

وكانت لجنة حقوق الإنسان قد رفضت اقتراح مقدم من فرنسا بشأن منح الأمم المتحدة مهمة إدارة الحق الخالص للدول في منح اللجوء. وقد حرصت فرنسا على أن ترفق باقتراحها بياناً يؤكد بأنه لن يكون هناك مغزى من الاعتراف بحق بدون تحديد الجهة المعنية بتفعيل هذا الحق.

ويعلق هيرش لوترباخنت Herch Lauterpacht على المادة (١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأنه كان من الأفضل للحفاظ على قيمة هذا الإعلان أن تنتهي المداولات بين الدول باستبعاد مسألة اللجوء نهائياً من الإعلان، بدلاً من صياغتها في هذه الصورة المصطنعة التي اتسمت -على حد وصفه- بعدم الاكتراث^(٣).

وبالرغم من إقرار أستاذنا الدكتور صلاح الدين عامر بوجود حق للإنسان في اللجوء، إلا أنه أشار إلى أن صياغة نص المادة (١٤) من الإعلان العالمي تجعله عديم الجدوى بالنسبة للاجئ، لاقتصارها فحسب على الاعتراف للاجئ بالحق في طلب الملجأ، دون أن

(١) راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ١٧٩-١٨٠.

(٢) لذلك يذهب رأي إلى حق الدولة في منح الملجأ يفوق حق الشخص في الحصول على هذا الملجأ أو التمتع، الأمر الذي يتضح من صياغة المادة (١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يجعل "الحق في التماس الملجأ" يكون له الأسبقية، سواء من الناحية اللغوية أو القانونية، عن أي حق آخر للتمتع بهذا الملجأ. راجع:

Ranjana Khanna, Asylum, Texas International Law Journal, Vol 41:471, 2006, p. 474.

(٣) وقد جاءت كلمات هيرش لوترباخنت بشأن المادة (١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على النحو التالي:

"it would have been consistent with the dignity of the Declaration if these considerations had resulted in the elimination of the question of asylum from the Declaration. As it happened, the formula was accepted which is artificial to the point of flippancy." H. Lauterpacht, The Universal Declaration of Human Rights, British Yearbook of International Law, 1948, p. 373-374.

يضمن له الحصول عليه؛ بمعنى أنه لا يفرض أية التزامات على عاتق الدولة بمنحه الملجأ داخل إقليمها^(١).

ونحن من جانبنا نتفق مع ما ذهب إليه هيرش لوترباخت وأستاذنا الدكتور صلاح الدين عامر، بأن المادة (١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لا قيمة لها وفقاً لصياغتها الحالية، استناداً إلى أنها لم تقرر سوى حق الفرد في طلب الملجأ والتمتع به، دون أن تقرر له الحق في الحصول على الملجأ، باعتباره حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، إذ سيظل منح الملجأ منوطاً بالسلطة التقديرية للدولة.

وأكد معهد القانون الدولي في دورة باث Bath عام ١٩٥٠، على طبيعة حق اللجوء باعتباره سلطة تقديرية خالصة للدول السيادية، عندما أشار إلى أن الملجأ يعتبر:

« La protection qu'un État accorde sur son territoire ou dans un autre endroit relevant de certains de ses organes à un individu qui est venu la rechercher^(٢). »

وجاءت المادة الأولى من اتفاقية اللجوء الإقليمي لعام ١٩٥٤، المنعقدة تحت مظلة منظمة الدول الأمريكية، صريحة في إقرارها الحقوق السيادية للدول، في قبول الأشخاص المضطهدين، بسبب معتقداتهم أو آرائهم أو انتمائهم السياسي إلى أقاليمها^(٣).

- وجاءت المادة (٢٢) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩ لتتص على أن: "لكل شخص الحق في أن يلتمس، وفي أن يتم منحه الملجأ في إقليم دولة أجنبية، وفقاً لتشريعات الدولة والاتفاقيات الدولية، في الحالات التي تتم مطاردته فيها، بسبب جرائم سياسية، أو جرائم أخرى عادية ذات صلة"^(٤).

وبالتالي، فإن هذا النص قد أقر حق الشخص في التماس الملجأ وفي أن يتم منحه الملجأ في إقليم دولة أجنبية، بيد أن منح الملجأ سوف يتوقف على السلطة التقديرية

(١) راجع: د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ٤٣٩-٤٤٠.
(٢) راجع:

Institute de Droit International, L'asile en droit international Public, op. cit., article premier.

(٣) راجع: المادة الأولى والثانية من اتفاقية اللجوء الإقليمي، منظمة الدول الأمريكية، المنعقدة في ٢٩ ديسمبر ١٩٥٤.

(٤) راجع: المادة (٢٢) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، الذي تم تبنيه في المؤتمر المتخصص في حقوق الإنسان بين الدول الأمريكية، في سان خوسيه-كوستاريكا، عام ١٩٦٩.

ويعد نص المادة (٢٢) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان مشابهاً لنص المادة (٢٧) من الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان لعام ١٩٤٨، مع اختلاف طفيف تمثل في استبدال عبارة "الحق في الحصول" right to receive "بحق في أن يُمنح" right to be granted، كما أكدت أن الحق في اللجوء يتم منحه في حالة الأشخاص الذين يتم ملاحقتهم بسبب الجرائم السياسية أو الجرائم العادية المرتبطة بها. ويبدو هنا أن واضعي الاتفاقية قد أرادوا تجنب إقرار حق الشخص في الحصول على الملجأ نظراً إلى أنها أكثر إلزاماً على الدول من الحق في أن يُمنح اللجوء، خاصة أن الدول الأمريكية قد حرصت على تأكيد أن منح اللجوء سوف يتم وفقاً لقوانينها الوطنية، أي وفقاً لسلطة التقديرية دون أن يكون هناك التزاماً دولياً على عاتقها في منحه. وعلى الرغم من أن الصيغة الواردة في المادة (٢٢) تعتبر أفضل من تلك الواردة في المادة (١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إلا أن تطبيقها يظل قاصراً على نطاق الإقليم الخاص بالدول الأمريكية.

ومن الملاحظ أن الاتفاقيات الدولية والإقليمية المعنية باللاجئين لم تطرق إلى فكرة حق الإنسان في اللجوء. لذلك، فإننا نتفق مع ما ذهب إليه رأي في القانون الدولي من أن الاتفاقيات الدولية المعنية باللاجئين قد حددت فقط فئات اللاجئين، دون أن تضمن وجود سيطرة فعلية على إجراءات وتدابير عملية اللجوء ذاتها، كما أن قانون حقوق الإنسان قد ضمن فقط حق الإنسان في التماس اللجوء، وليس حقه في أن ينال الضيافة والحماية داخل دولة معينة^(١).

المواثيق والاتفاقيات الدولية التي قيدت من السلطة التقديرية المطلقة للدول في منح اللجوء:

جاء الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان لعام ١٩٤٨ ليقرر أن: "لكل فرد

Diego Garcia-Sayan, The American Convention on Human Rights 1969-1989, International Journal of Refugee Law, 1989, p. 562-563.

(١) لذلك أكد هذا الرأي أن اللجوء هو من الناحية الواقعية حق للدولة لها أن تقرره أو ترفضه وفقاً لسلطتها التقديرية دون الخضوع لأي قيد أو ضابط في هذا الشأن. راجع:

Ranjana Khanna, op. cit., p. 472.

الحق، في حالة الملاحقة التي لا تستند إلى جرائم عادية، في أن يلتزم ويحصل على اللجوء في الدول الأجنبية، وفقاً لقوانين كل دولة ووفقاً للاتفاقيات الدولية^(١).

يبدو أن النص السابق قد تأثر إلى حد بعيد بالصياغة الأصلية للمادة (١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي كانت تنص على حق الفرد في الحصول على اللجوء. ومع ذلك، فقد حرص هذا النص على تأكيد سيادة الدولة وسلطانها التقديرية، عندما صرح بأن حق الفرد في الحصول على اللجوء، لن يتم إلا وفقاً لقوانين كل دولة؛ أي يثبت للدولة حرية تقدير وتحديد الشروط والضوابط والآليات المتعلقة بقبول اللاجئين.

وفي الواقع، فإن صياغة النص السابق بشأن الحق في اللجوء قد تم تفاديها في الميثاق والاتفاقيات الدولية التي وضعت في الإطار الإقليمي للدول الأمريكية، والتي أكدت على السيادة الكاملة للدول في منح اللجوء، مثال ذلك: المادة الأولى من اتفاقية اللجوء الإقليمي لعام ١٩٥٤، والمادة (٢٢) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩^(٢).

وبمراجعة اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ الخاص بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام ١٩٦٧ نجد أنها لم تتضمن نصاً صريحاً بشأن حق اللجوء، وذلك باستثناء ما ورد في ديباجتها بأن "منح الحق في الملجأ قد يلقي أعباء باهظة على عاتق بلدان معينة"، ولا يتضح من هذه الصيغة، فيما إذا كان المقصود "بمنح الحق في الملجأ" هو إقرار حق الإنسان في اللجوء، أم منح اللجوء للأفراد الذين تتوافر بشأنهم وصف اللاجئين، وفقاً للسلطة التقديرية للدول.

ونرى أن اتفاقية عام ١٩٥١ قد أقرت ما استقر عليه اتجاه غالبية الدول، عند إقرار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، من أن للفرد فقط حق التماس الملجأ، ويكون لكل دولة، وفقاً لسيادتها المطلقة، تقدير مقتضيات منح هذا الملجأ. ويدل على ذلك، أن الاتفاقية قد أوردت بنوداً للحد من السلطة التقديرية المطلقة للدول في حالة ما إذا اتخذت قرارات

(١) راجع: المادة (٢٧) من الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان، الذي تم تبنيه في المؤتمر الدولي التاسع للدول الأمريكية، المنعقد في بوجوتا كولومبيا، عام ١٩٤٨.
(٢) راجع ما سبق أن أوضحنا بشأن هاتين المادتين آنفاً.

بشأن عدم قبول اللاجئين، وتحديداً: عدم فرض جزاءات على اللاجئين الذين يدخلون إلى إقليم الدولة بطريق غير مشروع، وأن تمنحهم اللجوء المؤقت، حتى يتم قبولهم في دولة أخرى^(١)، وألا تقوم بطرد اللاجئين أو رده إلى إقليم أية دولة تكون حياته أو حريته فيها مهددة بالخطر^(٢).

وكانت الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، وكذلك الاتفاقية العربية التي تنظم أوضاع اللاجئين في الدول العربية لعام ١٩٩٤، أكثر تقييداً لحق الدول المطلق في منح الملجأ، فعلاوة على إقرارهما للمبادئ الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١، فيما يتعلق بعدم الرد ومنح اللجوء المؤقت، تطابت الاتفاقيتان من الدول الأطراف أن تبذل أقصى مساعيها، وفقاً لتشريعاتها الوطنية، لقبول اللاجئين على أراضيها^(٣). وحرصت الاتفاقية الأفريقية على حث الدولة التي تواجه صعوبة في استقبال تدفق اللاجئين، على أن تستعين بالدول الأعضاء الأخرى، سواء بشكل مباشر أو من خلال منظمة الوحدة الإفريقية، لمساعدتها في تخفيف أعباء استقبال اللاجئين^(٤).

وأكدت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، من خلال الاستنتاجات الصادرة عن اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين، على مبدأ عدم الرد في الحالات التي يصل فيها اللاجئين إلى حدود إحدى الدول الأطراف في اتفاقية اللاجئين، مع ضرورة منحهم اللجوء المؤقت لحين الحصول على ملاذ آمن في دولة أخرى^(٥).

وقد نصت المادة الأولى من الإعلان الخاص باللجوء الإقليمي لعام ١٩٦٧، على ما يلي:

"١. يجب على سائر الدول احترام الملجأ الذي تمنحه إحدى الدول، ممارسة منها

(١) راجع: المادة (٣١) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المرجع السابق.

(٢) ذات المرجع، المادتين (٣٢) و(٣٣).

(٣) راجع: المادة ٢(١) من الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، المرجع السابق، والمادة (٣) من الاتفاقية العربية التي تنظم أوضاع اللاجئين في الدول العربية لعام ١٩٩٤، المرجع السابق.

(٤) المادة ٢(٤) من الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، المرجع السابق.

(٥) راجع:

UNHCR, Conclusion adopted by the Executive Committee on International protection of Refugees, Sessions 28-35, 37-38, 41-48, 50-51, 53-56, 59, 1975-2009 (conclusions no.1-109), December 2009. (hereinafter referred to as UNHCR Executive Committee).

لسيادتها للأشخاص الذين يحق لهم الاحتجاج بالمادة (١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بمن فيهم المكافحون ضد الاستعمار.

٢. لا يجوز الاحتجاج بحق اللجوء والحصول على الملجأ لأي شخص توجد دواعٍ جدية للظن بارتكابه جريمة ضد السلم أو جريمة من جرائم الحرب أو جريمة ضد الإنسانية على الوجه المبين في الوثائق الدولية الموضوعة على أحكام تلك الجرائم.

٣. يكون للدولة مانحة الملجأ تقدير مبررات منحه^(١).

المواثيق الدولية التي أقرت حق الأفراد في الحصول على الملجأ:

نصت المادة (١٢) من إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام لعام ١٩٩٠ على أن "لكل إنسان الحق في إطار الشريعة في حرية التنقل، واختيار محل إقامته داخل بلاده أو خارجها وله إذا اضطهد حق اللجوء إلى بلد آخر، وعلى البلد الذي لجأ إليه أن يجيره حتى يبلغه مأمنه، ما لم يكن سبب اللجوء اقراراً بجريمة في نظر الشرع"^(٢).

وتنص المادة ١٧ (ج) على أن "تكفل الدولة، لكل إنسان، حقه في عيش كريم يحقق له تمام كفايته، وكفاية من يعوله، ويشمل ذلك المأكل والملبس والسكن والتعليم والعلاج وسائر الحاجات الأساسية".

وتعد الشريعة الإسلامية أوسع مدى في إقرار حق اللجوء وحماية اللاجئين بغض النظر عن أسباب لجوئهم، فوفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، ليس ثمة فئات مستبعدة من الاستفادة من حق الملجأ، سواء كان شخص يأتي إلى دار الإسلام لدراسة وتعلم الشريعة والعبادة، وهو ما يطلق عليه اللجوء الديني، أو شخص يفر من ظروف اجتماعية أو اقتصادية أو بيئية خطيرة، للبحث عن مكان آمن على حياته وصحته، وهو ما يطلق عليه في إطار دراستنا اللجوء البيئي^(٣).

وجاءت الاتفاقية المنشئة لدستور أوروبا لعام ٢٠٠٤ لتقر بأنه "يتعين ضمان الحق في

(١) راجع: المادة (١) من الإعلان الخاص باللجوء الإقليمي، الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار ٢٣١٢ في ١٤ ديسمبر ١٩٦٧.

(٢) ويلاحظ أيضاً أن هذا الإعلان قد اشترط وجود الاضطهاد حتى يثبت للشخص الحق في اللجوء إلى دولة أخرى.

(٣) راجع أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ٢٢٢-٢٢٣.

للجوء مع مراعاة الاحترام الواجب لقواعد اتفاقية جنيف ٢٨ يوليو ١٩٥١ وبروتوكول ٣١ يناير ١٩٦٧ المتعلقين بوضع اللاجئين^(١). وبالرغم من صراحة النص، فإن هذه الاتفاقية لم تقر حق مطلق للأفراد في الحصول على اللجوء، وإنما اشتملت على ضوابط ومعايير لضمان الحق في اللجوء، منها تبني سياسية مشتركة للدول الأعضاء، فيما يتعلق بمنح اللجوء، كما أقرت الاتفاقية نظام مشترك بشأن منح الحماية الدولية للاجئين بالنسبة لمواطني الدول الأخرى خارج الاتحاد الأوروبي^(٢).

وبشكل عام، فإن الاتفاقية المنشئة لدستور أوروبا لم تدخل حيز النفاذ نظراً لعدم حصولها على التصديقات اللازمة بسبب رفض الاتفاقية من فرنسا وهولندا بواسطة

(١) راجع: المادة ٢(٧٨) من الاتفاقية المنشئة لدستور أوروبا لعام ٢٠٠٤، لم تدخل حيز النفاذ لعدم حصولها على التصديقات اللازمة.

(٢) ذات المرجع، المادة ٣(٢٥٧). وقد نصت المادة ٢(٢٦٦) من الاتفاقية المنشئة لدستور أوروبا على ما يلي:

1. The Union shall develop a common policy on asylum, subsidiary protection and temporary protection with a view to offering appropriate status to any third country national requiring international protection and ensuring compliance with the principle of non refoulement. This policy must be in accordance with the Geneva Convention of 28 July 1951 and the Protocol of 31 January 1967 relating to the status of refugees, and other relevant treaties.
2. For the purposes of paragraph 1, European laws or framework laws shall lay down measures for a common European asylum system comprising:
 - (a) a uniform status of asylum for nationals of third countries, valid throughout the Union;
 - (b) a uniform status of subsidiary protection for nationals of third countries who, without obtaining European asylum, are in need of international protection;
 - (c) a common system of temporary protection for displaced persons in the event of a massive inflow;
 - (d) common procedures for the granting and withdrawing of uniform asylum or subsidiary protection status;
 - (e) criteria and mechanisms for determining which Member State is responsible for considering an application for asylum or subsidiary protection;
 - (f) standards concerning the conditions for the reception of applicants for asylum or subsidiary protection;
 - (g) partnership and cooperation with third countries for the purpose of managing inflows of people applying for asylum or subsidiary or temporary protection.
3. In the event of one or more Member States being confronted by an emergency situation characterised by a sudden inflow of nationals of third countries, the Council, on a proposal from the Commission, may adopt European regulations or decisions comprising provisional measures for the benefit of the Member State(s) concerned. It shall act after consulting the European Parliament."

الاستفتاء الشعبي عام ٢٠٠٥^(١)، وتم استبدالها عام ٢٠٠٧ باتفاقية لشبونة التي عدلت اتفاقية الاتحاد الأوروبي والاتفاقية المنشئة للجماعة الأوروبية، والتي دخلت حيز النفاذ في ١ ديسمبر ٢٠٠٩ بعد التصديق عليها من جانب الدول الأعضاء^(٢).

ويلاحظ أن اتفاقية لشبونة لم تشتمل على نص مماثل لما ورد في اتفاقية دستور أوروبا، بشأن إقرار وضمان الحق في اللجوء، إلا أنها مع ذلك اشتملت على نص مماثل يقرر ضرورة تبني سياسات مشتركة، في إطار الاتحاد الأوروبي، بشأن منح اللجوء^(٣).

كذلك، أكدت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، بأن الشخص يعتبر لاجئاً، وفقاً لاتفاقية عام ١٩٥١، عندما يستوفي الشروط والمعايير الواردة في التعريف، الأمر الذي يحدث قبل أن يتم التحديد الرسمي لوضعه كلاجئ. وبالتالي، فإن الاعتراف بوضعه كلاجئ لا يجعل منه لاجئاً بل يعلن كونه لاجئاً. وهو لا يصبح لاجئاً بسبب الاعتراف، بل يعترف به بسبب كونه لاجئاً^(٤).

ومن جماع ما تقدم، فإننا ننتهي إلى أن حق الشخص في الحصول على الملجأ لم يستقر بشكل واضح، سواء في العرف أو العمل الدولي، حيث يثبت له فقط الحق في التماس الملجأ، طالما تحققت بشأنه، الشروط والضوابط المقررة دولياً، لاكتساب وصف

(١) راجع:

BBC News, French say Firm 'No' to EU Treaty, French voters have overwhelmingly rejected the European Union's proposed constitution in a key referendum, Monday, 30 May, 2005. Available at:

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4592243.stm> (Last visited on 29 June, 2017)

Also: The Guardian, Dutch say 'devastating no' to EU Constitution, Thursday 2 June 2005. Available at:

<https://www.theguardian.com/world/2005/jun/02/eu.politics> (Last visited on 29 June 2017).

(٢) راجع:

Pietro Faraguna, Taking Constitutional Identities Away from the Courts, Brooklyn Journal of International Law, 2016, p. 496.

(٣) راجع: المادة (٦٣) من اتفاقية لشبونة المعدلة لاتفاقية الاتحاد الأوروبي والاتفاقية المنشئة للجماعة الأوروبية، التي وقعت في ١٨ ديسمبر ٢٠٠٧، ودخلت حيز النفاذ في ١ ديسمبر ٢٠٠٩. وقد جاء نص هذه المادة مماثل للمادة (٢٦٦) من الاتفاقية المنشئة لدستور أوروبا.

(٤) راجع: المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، بمقتضى اتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، جنيف، سبتمبر ١٩٧٩، البند ٢٨، ص ١٥. (بشار إليه فيما بعد: دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ).

اللاجئ، ومع ذلك، فإنه متى حصل الشخص على اللجوء وفقاً للسلطة التقديرية للدولة مانحة اللجوء فإنه يكون مستحقاً للتمتع بكافة الحقوق المقررة للاجئين بموجب الاتفاقيات الدولية التي تلتزم بها الدولة مانحة الملجأ. لذلك، يتعين الانتباه وعدم الخلط بين حق الشخص في الملجأ أو في الحصول على الملجأ وبين الحقوق التي يتمتع به الشخص بوصفه لاجئ، فالأولى لم يتم إقرارها بموجب الاتفاقيات الدولية أو العرف الدولي، أما الثانية فهي مقررة بموجب اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧، فضلاً عن الاتفاقيات الإقليمية المعنية باللاجئين.

المبحث الثاني

مفهوم البيئة وقيمتها القانونية

تمهيد وتقسيم:

إذا كانت دراستنا للجوء البيئي تنطلق من اعتبار أساسي، مؤداه أن الأضرار التي تلحق بالبيئة تكون الدافع نحو نزوح الأشخاص خارج أوطانهم أو محال إقامتهم المعتادة بحثاً عن ملاذ أو ملجأ آمن في مناطق أخرى، فإن ذلك يستدعي التعرض إلى بيان المفاهيم المختلفة للبيئة، لكي نستطيع تحديد عناصرها ونطاقها وأبعادها، في إطار إقرار نظام قانوني خاص لحماية اللاجئين البيئيين.

وتبدو القيمة القانونية للبيئة في مدى ثبوت حق للإنسان في التمتع ببيئة صحية أو سلمية أو نظيفة أو آمنة أو متماسكة أو مستدامة، ولم يكن هذا الحق محل اتفاق فقهي، كما أن عدم النص عليه في المواثيق والاتفاقيات الدولية الأساسية المعنية بحقوق الإنسان، يدعونا إلى البحث عنه في العديد من المواثيق والإعلانات الدولية الأخرى لتحري وجوده من الناحية القانونية، الأمر الذي يدعونا إلى دراسة الإطار القانوني لحق الإنسان في البيئة.

وعليه، نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم البيئة في اللغة والاصطلاح والقانون الدولي.

المطلب الثاني: الإطار القانوني لحق الإنسان في البيئة.

المطلب الأول

مفهوم البيئة في اللغة والاصطلاح والقانون الدولي

سوف نبين المفاهيم المتباينة للبيئة في اللغة والاصطلاح والقانون الدولي على النحو

التالي:

أولاً: مفهوم البيئة في اللغة:

البيئة هي كلمة مشتقة من "بوا"، وتعني في اللغة المنزل أو المكان الذي يسكن فيه الإنسان، وسائر الكائنات الحية، ويقال بيئة طبيعية، وبيئة اجتماعية، وبيئة سياسية^(١). ويقال تبواً منزلاً أي نزله، ويقال بواً له منزلاً أي هياه ومكن له فيه^(٢). من ذلك قوله تعالى: {وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَنُبَوِّئَنَّهُمْ مِنَ الْجَنَّةِ غُرَفًا تَجْرِي مِنْ تَحْتِهَا الْأَنْهَارُ خَالِدِينَ فِيهَا نِعْمَ أَجْرُ الْعَامِلِينَ} [العنكبوت: ٥٨]، وقوله تعالى: {وَأَذْكُرُوا إِذْ جَعَلَكُمْ خُلَفَاءَ مِنْ بَعْدِ عَادٍ وَبَوَّأَكُمْ فِي الْأَرْضِ تَتَّخِذُونَ مِنْ سُهولِهَا قُصُورًا وَتَنْحِتُونَ الْجِبَالَ بُيُوتًا فَادْكُرُوا آيَةَ اللَّهِ وَلْيَا تَعْتُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ} [الأعراف: ٧٤]

ويقال بواً لك بيتاً، أي اتخذت لك بيتاً، من ذلك قوله تعالى: {وَأَوْحَيْنَا إِلَىٰ مُوسَىٰ وَأَخِيهِ أَنْ تَبَوَّأْ لِقَوْمِكَ مِمَّنْ بِيُوتًا} [يونس: ٨٧].

ويقال تبواً، أي أصلحه وهيئه. والبيئة والباءة والباءة تعني المنزل، فقد قيل "منزل القوم حيث يتأون من قبل واد"^(٣).

وعليه، فإن البيئة هي المكان أو الإطار المحيط بالإنسان الذي يشتمل على النباتات والحيوانات والهواء والماء والتربة التي تجعل هذا المكان صالحاً للحياة.

ثانياً: مفهوم البيئة في الاصطلاح:

أما البيئة في الاصطلاح فهي المكان الذي تتوافر فيه العوامل الملائمة لمعيشة كائن حي أو مجموعة من الكائنات الحية، كالبيئة الاجتماعية والسياسية والطبيعية والجغرافية. والبيئة أيضاً هي "مجموعة العناصر الطبيعية والاصطناعية التي تحيط بالإنسان والحيوان

(١) انظر: المعجم الوسيط، المرجع السابق، ص ٧٥.

(٢) انظر: مختار الصحاح ١٩٨٦، المرجع السابق، ص ٢٨.

(٣) انظر: لسان العرب، المرجع السابق، ص ٣٨-٣٩.

والنبات وتشكل محيطه الطبيعي^(١).

وفي الدراسات القانونية الغربية، هناك فارق بين اصطلاح Ecology بمعنى علم البيئة، واصطلاح Environment بمعنى البيئة. وقد تم ابتكار اصطلاح إيكولوجي Ecology بواسطة العالم الألماني إرنست هيكيل Ernest Heinrich Haeckel عام ١٨٦٦ من خلال دمج كلمتين يونانيتين هما Oikes بمعنى مسكن، و Logos بمعنى علم. وقد عرفها هيكيل بأنها "علم العلاقة المتبادلة بين كافة الكائنات الحية التي تعيش مع بعضها في نطاق مكاني واحد والتأقلم مع الوسط المحيط بها"^(٢). وبعد هيكيل، تعددت التعريفات التي أوردها الفقهاء فيما يتعلق بالمقصود باصطلاح Ecology، فعرفها هيس Hesse وآلي Allee وشميدت Schmidt بأنها: "علم علاقة الكائنات الحية بالأوساط المحيطة بها، سواء الحية أو غير الحية"^(٣). وعرفها لوتكا Lotka بأنها: "الدراسة الوصفية للعلاقة المتبادلة بين الكائنات الحالية وبيئتها المحيطة"^(٤)، بينما يذهب كليمنتس Clements وشيلفورد Shelford إلى القول بأن جوهر النظام الإيكولوجي يكمن في إعطاء أكبر قيمة ممكنة للموائل باعتبارها الوسيلة والمجتمع باعتباره الغاية، على اعتبار أن كلاهما يمثلان مراحل أساسية لعملية واحدة^(٥). ويعرفها هاولي Hawley بأنها: "دراسة علم تشكيل مجموع الحياة من كافة نواحيها الساكنة والحيوية"^(٦).

أما البيئة، فقد تعددت التعريفات أيضاً بشأنها، حيث يذهب جانب إلى تعريفها بأنها

(١) راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة (مكافحة التلوث - تنمية الموارد الطبيعية)، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩، ص ٩٤-٩٨.

(٢) راجع:

Ernest Haeckel, The History of Creation, II, New York, 1896, p. 354.

(٣) راجع:

R. Hesse, W. C. Alee and K. P. Schmidt, Ecological Animal Geography, New York, 1937, p. 6.

(٤) راجع:

A. J. Lotka, Contact Points of Population Study with Related Branches of Science, Proceedings of the American Philosophical Society, February 1939, p. 611.

(٥) راجع:

F. E. Clements and V. E. Shelford, Bio-Ecology, New York, 1939, p. 30.

(٦) راجع بشأن التعريف الذي أورده هيكيل بشأن اصطلاح Ecology والتعريفات الفقهاء الأخرى:

Amos H. Hawley, Ecology and Human Ecology, Social Forces, Vol. 22, Issue 4, May 1944, p. 403.

الإطار الذي تعيش فيه الكائنات الحية والإنسان والذي يحتوي على التربة والماء والهواء، وما يتضمنه كل عنصر من هذه العناصر الثلاثة من مواد جامدة وكائنات حية، وما يحيط هذا الإطار العام من مظاهر مختلفة مثل الرياح والأمطار والطقس والمناخ^(١).

بينما يعرف جانب ثان بأنها: "مجموعة الظروف الطبيعية والثقافية والاجتماعية القابلة للتأثير على مظاهر الحياة وعلى أنشطة الإنسان"^(٢).

ويعرفها جانب ثالث بأنها "الوسط المحيط بالإنسان والذي يشمل كافة الجوانب المادية وغير المادية البشرية منها وغير البشرية، فالبيئة تعني كل ما هو خارج الإنسان وكل ما يحيط به من موجودات"^(٣).

ويورد الأستاذ الدكتور أحمد عبد الكريم سلامة مفهومين للبيئة، الأول فني والآخر عام. ووفقاً للمفهوم الفني، فإن البيئة هي "مجموع الظروف والعوامل الطبيعية والحيوية، والتي تساعد الإنسان، والكائنات الحية الأخرى، على البقاء ودوام الحياة. أما وفقاً للمفهوم العام، فهي "الوسط أو المكان الذي يعيش فيه الإنسان وغيره من الكائنات الحية وغير الحية"^(٤).

ويعرفها استاذنا الدكتور صلاح الدين عامر بأنها النطاق المادي الذي يعيش فيه الإنسان والكائنات الحية الأخرى، بما تشمله من عناصر طبيعية وأخرى صناعية ناتجة عن النشاط الإنساني^(٥).

ويلاحظ على هذه التعريفات الأخيرة للبيئة أنها لا تقتصر فقط على العناصر الطبيعية وإنما تشمل أيضاً العناصر الصناعية التي أنشأها الإنسان لخدمته ومساعدة على الحياة في بيئة تتسم بالرِفاه، الأمر الذي دعا البعض إلى التفرقة بين البيئة الطبيعية والبيئة المشيدة. والبيئة الطبيعية تتكون من العناصر التي لا دخل للإنسان في وجودها، وتشمل الأنهاء

(١) راجع: د. سيد عاشور أحمد، التلوث البيئي في الوطن العربي: واقع وحلول معالجته، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦، ص ١١-١٢.

(٢) وهذا هو التعريف الذي أورده توماس أميل. راجع: د. خالد العراقي، البيئة: تلوثها وحمايتها، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ١٤.

(٣) راجع: محمد السيد أرناؤوط، الإنسان وتلوث البيئة، مكتبة الأسرة، ١٩٩٩، ص ١١٧.

(٤) راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ٧.

(٥) راجع: د. صلاح هاشم، المسؤولية الدولية عن المساس بسلامة البيئة البحرية، ١٩٩١، ص ١٣، مشيراً إلى د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي للبيئة، دروس ألقيت على طلبة دبلوم القانون العام، كلية الحقوق جامعة القاهرة، القاهرة، العام الجامعي ١٩٨٢-١٩٨١، ص ١.

والبحار والهواء والنباتات والحيوانات. وتعد البيئة الطبيعية ذات تأثير مباشر أو غير مباشر على حياة أية جماعة أو كائنات حية.

أما البيئة المشيدة فهي تتكون من البنية الأساسية المادية التي قام الإنسان بتشييدها. وتؤدي البيئة المشيدة إلى تنظيم المجتمعات والتأثير على البيئة الطبيعية لخدمة الاحتياجات البشرية^(١). ويمكن القول إن البيئة المشيدة تشمل السدود التي يتم بنائها لتنظيم عملية ري الأراضي أو لتوليد الطاقة الكهربائية اللازمة للقيام بكافة الأنشطة التنموية، والمنشآت الخاصة بتتقية مياه الشرب الطبيعية، ومؤسسات ابتكار وإعداد وصناعة الأدوية الطبية من الموارد الطبيعية المختلفة، وذلك بالإضافة إلى كافة الآلات والأدوات التي يستخدمها الإنسان لتحسين ظروفه المعيشية وتحقيق رفاهه.

وفي الواقع، فإن العديد من التشريعات العربية قد أخذت بمفهوم البيئة الطبيعية والمشيدة عند وضع تعريف للبيئة، منها تحديداً قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ وقانون البيئة الكويتي رقم (٤٢) لسنة ٢٠١٤ المعدل بالقانون رقم (٩٩) لسنة ٢٠١٥. فقد نصت المادة الأولى من قانون البيئة المصري على المقصود بالبيئة هو: "المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت". كما جاء تعريف البيئة في المادة الأولى من قانون البيئة الكويتي على أنها "المحيط الحيوي والفيزيائي الذي يشمل الكائنات الحية من إنسان وحيوان ونبات وكل ما يحيط بها من الموائل الطبيعية ومن الهواء والتربة وما يحتويه من مواد صلبة أو سائلة أو غازية أو إشعاعات طبيعية والمنشآت الثابتة والمتحركة التي يقيمها الإنسان"^(٢).

بل إن بعض التشريعات قد عدلت قوانينها لتشمل البيئة المشيدة ضمن مفهوم البيئة، منها تحديداً القانون الأردني، حيث كان قانون البيئة الأردني لسنة ١٩٩٢ يعرف البيئة

(١) د. سيد عاشور أحمد، المرجع السابق، ص ١٢.

(٢) أيضاً تبنى المرسوم السلطاني رقم ٢٠١/١١٤ بإصدار قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث، وقانون حماية البيئة القطري رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٢. ومع ذلك فإن هناك بعض القوانين التي لم تعتبر المنشآت التي يقيمها الإنسان ضمن عناصر البيئة، مثال ذلك: قانون حماية البيئة السوداني لسنة ٢٠٠١، حيث عرف البيئة في مادته الثالثة بأنها "مجموعة النظم الطبيعية بمكوناتها من العناصر الأساسية كالماء والهواء والتربة والنبات، وتشمل أيضاً مجموعة النظم الاجتماعية والثقافية التي يعيش فيها الإنسان والكائنات الأخرى ويستمدون منها قوتهم ويؤدون فيها نشاطهم".

بأنها "المحيط الذي تعيش فيه الأحياء من إنسان وحيوان ونبات ويشتمل على الماء والهواء والتربة"، ثم صدر قانون البيئة الأردني رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦ ليعرف البيئة في مادته الأولى بأنها "المحيط الذي يشمل الكائنات الحية وغير الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط به من هواء وماء وترية وتفاعلات أي منها وما يقيمه الإنسان من منشآت فيه". ويمكن الاستدلال من ذلك أن البيئة لا تقتصر فقط على الكائنات الحية وما يحيط بها من ماء وهواء وترية، بل إنها تشمل أيضاً المنشآت التي يقيمها الإنسان والتي يكون من شأنها تعزيز البيئة الطبيعية وتحقيق أفضل استفادة منها دون الإضرار بها على نحو يهدف إلى استدامتها لخدمة الإنسان والوفاء باحتياجاته الضرورية. وعليه، فإن أي أضرار أو خسائر تلحق بتلك المنشآت التي يقيمها الإنسان يمكن توصيفها على أنه أضرار تلحق بالبيئة، نظراً للأضرار التي تلحق بالإنسان جرّاءها، ولو كانت في صورة الانتقال من ظروفه المعيشية أو مستوى الرفاهية الذي وصل إليه.

ثالثاً: مفهوم البيئة في القانون الدولي العام:

تبرز أهمية بيان مفهوم البيئة في إطار أحكام القانون الدولي العام من عدة نواحي رئيسية: فمن ناحية أولى، يؤدي وضع تعريف للبيئة إلى تحديد النطاق القانوني للموضوعات المتعلقة بالبيئة، فضلاً عن أهلية واختصاص المنظمات والهيئات الدولية المعنية. فعلى سبيل المثال، أدى فشل الاتفاقية الدولية لتنظيم صيد الحيتان لعام ١٩٤٦ في وضع تعريف دقيق للمقصود "بالحيتان" إلى وجود خلاف حول ما إذا كانت اللجنة الدولية لصيد الحيتان مختصة بالمسائل المتعلقة بأسمك الدلفين. كذلك، لم توضح اتفاقية التجارة الدولية بالأنواع الحيوانية والنباتية البرية المعرضة للخطر لعام ١٩٧٣ فيما إذا كان يمكن تطبيقها على النباتات التي ينتجها الإنسان في ظل بيئة غير طبيعية^(١).

ومن ناحية ثانية، فإن تعريف البيئة يلقي أهمية خاصة فيما يتعلق بوضع القواعد المتعلقة بالمسئولية عن الأضرار التي تصيب البيئة.

^(١) راجع:

Philippe Sands, Jacqueline Peel, Adriana Fabra and Ruth Mackenzie, Principles of International Environmental Law, Third Edition, Cambridge University Press, 2013, p. 13-14.

ومن ناحية ثالثة، فإن تعريف البيئة في إطار إجراء دراسة بشأن اللجوء البيئي سوف يساعد على تحديد العناصر التي يمكن أن تدخل ضمن هذا التعريف. وبالتالي فإن إصابة تلك العناصر البيئية بأضرار، سواء كانت ناتجة عن عوامل طبيعية أو عن الأنشطة الإنسانية، على نحو يؤثر بشكل جسيم على حياة الأشخاص الذين يعيشون في نطاق تلك البيئة المتضررة سوف يساهم في إقرار الحماية الدولية لهؤلاء الأشخاص باعتبارهم متضررين بيئياً وفقاً للنظام القانوني الذي نادى به^(١).

وقد كان للتعريفات والمفاهيم التي وضعها علماء البيئة أثره في التعريفات القانونية التي تم تبنيها في الاتفاقيات الدولية. ولم تكن الاتفاقيات المعنية بإقرار حماية دولية للعناصر البيئية تستخدم في بداية الأمر اصطلاح "البيئة" وإنما كانت تشير إلى "النباتات والحيوانات"، الأمر الذي كان يضعف من نطاق تطبيقها. فنجد مثلاً أن المادة (٢٠) من الاتفاقية العام للتعريف الجمركية والتجارة (الجات) لم تشر إلى البيئة، وإنما إلى حياة وصحة الإنسان والحيوان والنباتات وإلى المحافظة على الموارد الطبيعية غير المتجددة. وهذه المصطلحات اعتبرها البعض أنها تضيق من نطاق إجراء استثناءات مقبولة على قواعد التجارة الحرة، خاصة في سياق التفسير الضيق لتلك المصطلحات بواسطة هيئة الجات لتسوية المنازعات^(٢).

كذلك لم يضع إعلان إستكهولم لعام ١٩٧٢ تعريفاً للبيئة، وإنما أشار المبدأ الثاني من هذا الإعلان إلى الموارد الطبيعية للأرض باعتبارها تشمل: الماء والهواء والتربة

(١) والحقيقة أن تعريف البيئة والعناصر والموارد البيئية قد لاقى اهتماماً من قبل حكومات بعض الدول. فأنشأت النرويج هيئة الموارد الطبيعية عام ١٩٧٤ وأنشأت فرنسا اللجنة الإدارية لتقدير التراث الطبيعي Commission Interministérielle des comptes du Patrimoine عام ١٩٧٨. وقد أنشأت هيئة الموارد الطبيعية النرويجية نظاماً للمحاسبة قسمت بموجبه الموارد الطبيعية إلى فئتين رئيسيتين: الموارد المادية والموارد البيئية، وتشمل الوارد المادية المعادن والموارد الإحيائية والموارد المتدفقة in-flowing resources، والتي تشمل أشعة الشمس والرياح وموجات المحيطات. أما الموارد البيئية فتشمل الماء والهواء والتربة.

راجع:

David William Pearce, Anil Markandya and Edward Barbier, *Blueprint for a Green Economy*, Earthscan Publications Limited, 1989, p. 95-96.

(٢) راجع:

Philippe Sands et al., *Principles of International Environmental Law*, Third Edition, op. cit., p. 14.

والنباتات والحيوانات والأنظمة الأيكولوجية الطبيعية. كما أكد إعلان إستكهولم في ديباجته على أهمية كلا الجانبين من بيئة الإنسان، سواء البيئة الطبيعية أو البيئة المشيدة man-made environment، تعتبر أساسية من أجل رفاهيته ولتتمتع بحقوقه الإنسانية الأساسية، بما في ذلك الحق في الحياة^(١). ويستدل من ذلك أن المساس بالبيئة الطبيعية أو البيئة المشيدة أو إلحاق أية أضرار بها من شأنه أن يؤثر بشكل جسيم على حقوق الإنسان الأساسية.

ولم يتضمن أيضاً الميثاق العالمي للطبيعة لعام ١٩٨٢ تعريفاً للبيئة، ولكنه دعا إلى ضرورة المحافظة على الطبيعة من خلال مبادئ قابلة للتطبيق على كافة أشكال الحياة والموائل، وكل المناطق الجغرافية على الأرض، والنظام الإيكولوجي، والكائنات الحية، والموارد البرية والمائية والهوائية^(٢).

وبمراجعة الاتفاقيات الدولية المعنية بالبيئة نجدها أنها لم تورد تعريفاً لاصطلاح البيئة، وإنما أودت تعريفات إما للآثار الضارة التي يمكن أن تصيب عنصر أو أكثر من عناصر البيئة المختلفة، أو لعناصر البيئة ذاتها بحسب النطاق البيئي الذي وضعت الاتفاقية لمعالجته.

فعلى سبيل المثال، عرفت اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى المقصود "بتقنيات التغيير في البيئة" بأنها "أية تقنية لإحداث تغيير - عن طريق التأثير المتعمد في العمليات الطبيعية - في دينامية الكرة

(١) وقد جاء النص في الفقرة الأولى من ديباجة إعلان إستكهولم لعام ١٩٧٢ على النحو التالي:

"Man is both creature and moulder of his environment. His physical needs and capacities are conditioned by age-long evolution in his terrestrial home. But his intellect and his social and moral nature have set him free from time immemorial to transcend and transform wild nature and to build his own society and culture, and thereby create for his progeny a better and more fully human life. Both aspects of man's environment, the natural and the man-made are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human rights - even the right to life itself".

ويعلق أحد الكتاب القانونيين على هذا النص بأن تدمير البيئة بما يتجاوز قدرتها الاستشفائية سوف يؤثر على قدرة الإنسان على البقاء على الأرض. ويعني ذلك أن حياة الإنسان وبيئته مرتبطان ببعضهما ارتباطاً لا يقبل التجزئة. راجع:

Louis B. Sohn, The Stockholm Declaration on the Human Environment, Harvard International Law Journal, Vol. 14, 1973, p. 438-439.

(٢) راجع: الفقرة (١) من الميثاق العالمي للطبيعة، الصادر بموجب قرار الجمعية العامة ٣٧/٧، في ٢٨ أكتوبر ١٩٨٢.

الأرضية أو تركيبها أو تشكيلها، بما في ذلك مجموعات أحيائها المحلية (البيوتا) وغلافها الصخري وغلافها المائي وغلافها الجوي، أو في دينامية الفضاء الخارجي أو تركيبه أو تشكيله"^(١).

كما أشارت اتفاقية تلوث الهواء بعيد المدى العابر للحدود (اتفاقية إسبو) إلى أن البيئة تشمل "المزروعات والغابات والمواد والمائيات وغيرها من النظم الأيكولوجية الطبيعية"^(٢). وأيضاً أشارت اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عابر للحدود لعام ١٩٩٢ إلى البيئة في إطار تعريفها لاصطلاح "الآثار" impacts باعتبارها تشتمل على صحة الإنسان وأمانه والنباتات والحيوانات والتربة والماء والهواء والمناخ، والمناظر الطبيعية والآثار التاريخية والمنشآت المادية المشيدة أو التفاعل ما بين تلك العناصر"^(٣).

وعرفت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المقصود "بالنظام المناخي" بأنه "كامل عمليات الغلاف الجوي والغلاف المائي والمحيط الحيوي والمحيط الأرضي وتفاعلاتها"^(٤).

وأوردت المنظمة العربية للتربية والثقافية والعلوم تعريفاً للبيئة بأنها "كل العناصر الطبيعية والحياتية التي توجد حول وعلى وداخل سطح الكرة الأرضية، فالهواء ومكوناته الغازية المختلفة والطاقة ومصادرها ومياه الأمطار والأنهار والبحار والمحيطات والتربة وما يعيش عليها أو بداخلها من نباتات وحيوانات والإنسان في مجتمعاته المختلفة المتباينة كل هذه العناصر مجتمعه هي مكونات البيئة"^(٥).

ومن جماع ما سبق، يتبين أنه لا يوجد تعريف موحد مستقر عليه في المواثيق والاتفاقيات الدولية المختلفة المعنية بصيانة وحماية البيئة. فنجد أن كل وثيقة أو اتفاقية دولية تشتمل على عناصر بيئية معينة بحسب النطاق أو الموضوع البيئي الذي تهدف إلى

(١) راجع: المادة (٢) من اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى، والتي اعتمدت في ١٠ ديسمبر ١٩٧٦.

(٢) راجع: المادة ٧(د) من اتفاقية تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود، اعتمدت في ١٣ نوفمبر ١٩٧٩، ودخلت حيز النفاذ في ١٦ مارس ١٩٨٣.

(٣) راجع: المادة ١(٧) من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عابر للحدود لعام ١٩٩٢.

(٤) راجع: المادة ١(٣) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢، وهو ذات التعريف الذي اتبعه اتفاق باريس لعام ٢٠١٥، الذي دخل حيز النفاذ في ٤ نوفمبر ٢٠١٦.

(٥) راجع: د. خالد العراقي، المرجع السابق، ص ١٩.

معالجته وإقرار الحماية الدولية بشأنه.

ومع ذلك، يمكن القول، بصفة عامة، إن مفهوم البيئة لا يتضمن فقط العناصر والموارد البيئية الطبيعية، وإنما يتضمن أيضاً العناصر والمواد والمنشآت التي شيدها الإنسان لخدمة وتعزيز الموارد الطبيعية والمساهمة في استدامتها، بما يحقق حياة وبيئة أفضل للإنسان.

المطلب الثاني

الإطار القانوني لحق الإنسان في بيئة نظيفة وصحية

لم يكن هناك استقرار في الفقه والعمل الدولي-كما هو الوضع بالنسبة للحق في الملجأ- حول ثبوت الحق في بيئة نظيفة وصحية، ويرجع السبب في ذلك إلى عدم الاستقرار على هذا الحق في الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ومع ذلك يوجد بعض المواثيق والأعمال الدولية، خاصة في الآونة الأخيرة، التي نصت صراحة على حق الإنسان في بيئة نظيفة وصحية. وسوف نعرض أولاً للخلاف الفقهي بشأن حق الإنسان في البيئة، ثم موقف المواثيق والأعمال الدولية بشأن هذا الحق.

أولاً: الخلاف الفقهي بشأن حق للإنسان في بيئة نظيفة وصحية:

أختلف فقهاء وكتاب القانون الدولي حول ثبوت حق الإنسان في بيئة نظيفة وصحية، ما بين معارض ومؤيد، على النحو التالي:

(١) الرأي المعارض لوجود حق للإنسان في بيئة نظيفة وصحية:

يذهب أنصار هذا الرأي إلى أنه لا يوجد ما يمكن أن يطلق عليه حق الإنسان في بيئة نظيفة أو صحية أو ملائمة أو آمنة أو متوازنة أو مستدامة أو غيره^(١)، واستند هذا الرأي في تبرير وجهة نظره إلى عدة حجج^(٢):

أولاً: عدم وجود مضمون محدد لهذا الحق، فهل يهدف إلى حماية الإنسان من خلال تأمين النطاق البيئي الذي يحيا فيه، أم أنه حق يهدف إلى المحافظة على البيئة وصيانتها

(١) انظر بشأن المفاهيم المتعددة التي استخدمها الفقهاء لوصف حق الإنسان في البيئة:

Erin Eacott, A Clean and Healthy environment: The Barriers and limitations of this emerging Human Rights, Dalhousie Journal of Legal Studies, 2001, p. 75.

(٢) د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ١٢٦.

وتتمية مواردها، والحد من أخطار التلوث، مما ينتج عنه في نهاية الأمر حماية الإنسان من مخاطر الهلاك.

ثانياً: عدم وجود تحديد لصاحب الحق في البيئة، فهل هو الفرد أم المجتمع بأكمله. وإذا كان الفرد هو صاحب هذا الحق، فهل يعني ذلك أنه بإمكانه اللجوء إلى المنظمات واللجان والمحاكم الدولية لحماية حقه، وإذا كان المجتمع هو صاحب هذا الحق، فمن هو الشخص الذي يمثله وينوب عنه في حماية هذا الحق.

ثالثاً: يمكن القول فحسب إنه ثمة مصلحة للفرد في حماية البيئة، وليس حقاً بالمعنى القانوني الدقيق. فالمصلحة هي عنصر من عناصر الحق وليست الحق ذاته، ولا يمكن للمصلحة أن تصبح حقاً إلا إذا أسبغ القانون عليها هذا الوصف. وبمراجعة الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، فإنها لم تذكر صراحة حق الإنسان في البيئة، وإذا كانت بعض المواثيق والصكوك والإعلانات قد اشتملت على حق الإنسان في البيئة، فإن قيمتها تظل قيمة أدبية غير ملزمة من الناحية القانونية، وبالتالي، فإنه لا يجوز الاستناد إليها للقول بوجود حق للإنسان في البيئة^(١).

رابعاً: إن الاعتراف بوجود حق أساسي للإنسان في البيئة من شأنه الانتقاص من بعض حقوق الإنسان الأساسية المستقرة والمعترف بها دولياً، مثال ذلك: حق الإنسان في العمل؛ إذ أن الاعتراف بحق الإنسان في البيئة من شأنه أن يفرض قيود إضافية على بعض المصانع، تؤدي إلى التقليل من قدرتها الإنتاجية، مما يعني تقليل فرص العمل في تلك المصانع^(٢).

الرأي المؤيد لوجود حق للإنسان في بيئة نظيفة وصحية:

يذهب أنصار هذا الرأي إلى أن الاعتراف بوجود حق للإنسان في بيئة نظيفة وصحية يهدف إلى حماية الإنسان وبقائه من خلال الحفاظ على البيئة المحيطة به وصيانتها وتتميتها.

وقد حرص أنصار هذا الرأي على إثبات وجود حق للإنسان في بيئة نظيفة وصحية،

(١) ذات المرجع، ص ١٢٧-١٢٩.

(٢) ذات المرجع، ص ١٣٠.

من خلال تنفيذ الأسانيد التي ساقها أنصار الرأي المعارض والرد عليها:

أولاً: لا يجوز الاحتجاج بعدم وضوح مضمون حق الإنسان في البيئة، لأن مضمون هذا الحق تحدده الاعتبارات التي دعت إليه؛ أي تلك المتعلقة بالبيئة الطبيعية التي تحيط بالإنسان، على نحو قد يؤدي الإضرار بها إلى التأثير على صحة الإنسان وحياته^(١)، لذلك ذهب هذا الرأي إلى أن مضمون حق الإنسان في البيئة يتعلق "بنوعية الحياة"^(٢)، اللازمة للوفاء باحتياجات الإنسان الضرورية للحفاظ على حياته وصحته^(٣).

ثانياً: فيما يتعلق بكيفية تحديد صاحب الحق في البيئة، فإنه بالتأكيد الإنسان، سواء كان منفرداً، أم منضماً إلى جماعة؛ فالحق في البيئة وفقاً لهذا الرأي - هو حق فردي وجماعي في الوقت ذاته^(٤).

ثالثاً: وبالنسبة لحجة الرأي المعارض بأنه لا يوجد سند قانوني في الاتفاقيات الدولية بشأن إقرار الحق في البيئة ومنحه القوة الملزمة، فإن هذه الحجة إذا كانت مقبولة في بداية الاهتمام بقواعد حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، فضلاً عن قواعد حماية البيئة، إلا أنه أصبح هناك العديد من الإعلانات والمواثيق الدولية، التي تشير بطريق مباشر أو غير مباشر، إلى حق الإنسان في بيئة صحية ونظيفة، وإذا كانت تلك الإعلانات والمواثيق تفتقد للقوة القانونية الملزمة، إلا أنها تدخل ضمن ما يطلق عليه القانون المرن

(١) لذلك يقال إنه من غير المتصور أن يتمتع الإنسان بالحق في الحياة والصحة وأن يكون لديه القدرة على التطور والازدهار، إذا كان ذلك لا يتم في إطار بيئة سليمة وأمنة تساعده على تحقيق ذلك. راجع:

Ellen Hey, Advanced Introduction to International Environmental Law, Edward Elgar Publishing, 2016, p. 124- 125.

(٢) وقد أوضح هذا الرأي أن فكرة "نوعية الحياة" ذات طبيعة مزدوجة؛ أي أنها "وسيلية" و"غائية" في أن واحد، فمن ناحية أولى، تعتبر فكرة نوعية الحياة "وسيلية" بالنظر إلى أن صيانة الحق في البيئة يستلزم بدءاً الحفاظ على التوازن البيئي، من خلال صيانة عناصر البيئة المختلفة، من نباتات وحيوانات وماء وهواء وتربة وغيرها من العناصر الحية وغير الحية للطبيعة، فهي بمثابة الوسائل التي تهدف إلى تحقيق نوعية حياة ملائمة، كما أنه غائي، ومن ناحية أخرى، فإن فكرة نوعية الحياة تعتبر غائية باعتبار أن هدفها هو توفير المجال البيئي الملائم الذي يساعد الإنسان على الحياة بكرامة والحفاظ على صحته وتنمية قدراته. راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ١٣١.

(٣) ويقول أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا إن البيئة تعتبر تراثاً مشتركاً للإنسانية، وبالتالي فإن حمايتها يعتبر أمراً ضرورياً لصيانة الحياة اليومية للإنسان. راجع: د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٨، ص ٧٩.

(٤) ويرى أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا أن حق الإنسان في بيئة سليمة يعد ضمن الحقوق الجماعية، نظراً إلى أن مشكلة تلوث البيئة تتسم بأنها ذات أفاق عالمية؛ أي لا تقتصر على حدود دولة أو دول معينة، لأنها بحكم طبيعتها عابرة للحدود الوطنية، وأن التلوث الذي يقع في دولة معينة قد تظهر آثاره السلبية في دولة أخرى، لذلك يثبت لكافة الأشخاص الحق في حماية البيئة من التلوث. ذات المرجع، ذات الصفحة.

Soft law، التي تجعلها قادرة على تشكيل نظام قانوني بالمعنى الدقيق^(١).

رابعاً: ليس من المقبول الادعاء بأن إقرار حق الإنسان في البيئة من شأنه الإضرار بحقوق الإنسان الأخرى؛ بل على العكس يؤدي الاعتراف بحق الإنسان في بيئة صحية ونظيفة إلى تعزيز تمتعه بحقوقه الإنسانية الأخرى^(٢).

وفي الواقع، فإننا نتفق مع ما ساقه الرأي المؤيد من أسباب وأسناد قانونية لإقرار حق الإنسان في بيئة صحية ونظيفة، ونعضدها كذلك بالأسس القانونية التالية:

١. جاء ميثاق الأمم المتحدة ليؤكد على ضرورة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية لكافة الأشخاص دون تمييز بين الرجال أو النساء، أو بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولم يورد الميثاق تفصيلاً لعناصر حقوق الإنسان وحرياته الأساسية^(٣)، لذلك جاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ليبين ويفصل عناصر حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وبالرغم من أن هذا الإعلان يعتبر في جوهره غير ملزم، إلا أنه لاقى قبول عام دولي، مما جعله يرقى إلى مرتبة العرف الدولي، بل إن إجماع أعضاء المجتمع الدولي على العديد من قواعده، قد جعلها ترتقي إلى مرتبة القواعد الآمرة. وعليه، فإن ما يذهب إليه الرأي المؤيد للحق في البيئة من أن الإعلانات والتصريحات والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية تعتبر قانون من soft law، يكون له تأثير في إنشاء نظام قانوني بالمعنى الدقيق، لا يستند في الواقع إلى جوهر القانون المرن باعتباره ملزم قانون، وإنما يعكس تأثيره من الناحية الأدبية والأخلاقية على سلوك أعضاء المجتمع الدولي، على نحو يؤدي إلى إسباغ قيمة قانونية على هذا السلوك، من خلال الاضطراد على اتباعه والشعور بالزاميته؛ أو بعبارة أخرى، يصبح للقانون المرن تأثير من خلال تحول القواعد الواردة فيه إلى عرف دولي ملزم من الناحية القانونية^(٤).

(١) راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ١٣٢.

(٢) ذات المرجع، ص ١٣٥.

(٣) أنظر: المادة ١(٣) من ميثاق الأمم المتحدة.

(٤) ويؤكد ما نقره بالنسبة للقانون المرن soft law رأي في الفقه، على النحو التالي:

"perhaps the most important point to make at the outset therefore is simply that some of the forms of 'soft law' under consideration here are potentially law-making in much the

ب. إذا كان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لم ينص صراحة على حق الإنسان في بيئة صحية أو نظيفة، فإن هذا الحق يمكن استخلاصه ضمناً من العديد من النصوص الأخرى التي تقرر حقوقاً محددة لا يمكن صيانتها إلا في إطار بيئة سليمة ونظيفة ومستدامة وآمنة، خاصة في ظل ما سبق الانتهاء إليه من أن مضمون الحق في البيئة يتعلق بنوعية حياة الإنسان اللازمة للوفاء باحتياجاته الضرورية^(١)، ومثال تلك النصوص، ما جاء في المادة (١) من الإعلان العالمي من أن "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه"، والمادة ٢٥ (١) التي تنص على أن "لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية".

ج. أصبح هناك في الوقت الحالي العديد من المواثيق والإعلانات الدولية التي تنص على حق الإنسان في بيئة صحية أو نظيفة أو سليمة أو آمنة أو مستدامة. وهذه المواثيق والإعلانات تعكس بالتأكيد وجود قبول عام من جانب أعضاء المجتمع الدولي بوجود الحق في البيئة. وسوف نعبر لاحقاً جانب من أبرز المواثيق والإعلانات والأعمال الدولية الأخرى التي أكدت على وجود وأهمية حق الإنسان في بيئة سليمة وصحية.

د. لا يمكن التسليم بما ذهب إليه أنصار الرأي المعارض بأن الاعتراف بالحق في البيئة من شأنه تقويض أو إعاقة التمتع ببعض حقوق الإنسان الأساسية الأخرى، فإذا كان من المستقر عليه في إطار القواعد القانونية الدولية- أن حقوق الإنسان مترابطة ببعضها البعض، وتكمل إحداها الأخرى، ولا تقبل التجزئة أو التنازل عنها، فإن ذلك

same way that multilateral treaties are potentially law-making. The proposition is not that non-binding declarations or resolutions of the General Assembly or any other soft law instrument are law per se, but that in appropriate cases such instruments may be evidence of existing law, or formative of the *opinio juris* or State practice that generates new customary law." Malcolm Evans, *International Law*, 4th edition, Oxford University Press, 2014, p. 119.

(١) فقد أكد قسم استاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا حقوق الإنسان إلى حقوق فردية أو حقوق الجيلين الأول والثاني، وهي تلك التي ورد النص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان صراحة، وحقوق جماعية أو حقوق الجيل الثالث، وتشمل الحق في التنمية، وحق تقرير المصير، والحق في السلام، وحق الشعوب في السيادة الدائمة على مواردها الطبيعية، وحق الإنسان في بيئة سليمة. راجع: د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص ٧٠.

يعني أن الاعتراف بالحق بالبيئة من شأنه تعزيز حقوق الإنسان الأخرى، ومنها تحديداً الحق في الحياة وسلامة الجسد والحرية والأمن والحصول على مستوى معيشي ملائم^(١).

ثانياً: الحق في بيئة نظيفة وصحية في المواثيق والأعمال الدولية:

لقد ورد النص على حق الإنسان في بيئة نظيفة أو صحية أو ملائمة في العديد من المواثيق والإعلانات والأعمال الدولية الصادرة عن المنظمات الدولية ولجانها المختلفة، ومنها، تحديداً، ما يلي:

١. إعلان إستكهولم لعام ١٩٧٢، الذي أكد في مادته الأولى على حق أساسي للبشر في ظروف ملائمة للحياة في ظل بيئة ذات نوعية تتيح حياة من الكرامة والرفاه^(٢).

٢. الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام ١٩٨١، الذي أكد في المادة (٢٤) على أن "لكل الشعوب الحق في بيئة مرضية وشاملة وملائمة لتنميتها"^(٣).

٣. الميثاق العالمي للطبيعة لعام ١٩٨٢، الذي أكد على أنه لا يمكن تلبية احتياجات الإنسان إلا من خلال اتخاذ التدابير الفعالة التي تضمن أداء الطبيعة لوظائفها على نحو ملائم^(٤)، كما أقر بحق الأشخاص في الإسهام في اتخاذ القرارات المتعلقة مباشرة ببيئتهم، "وإتاحة سبل الانتصاف أمامهم إذا لحق ببيئتهم ضرر أو

(١) ولا جرم أن كافة المناصرين للحق في بيئة سليمة وصحية يقررون أن الاعتراف بهذا الحق من شأنه تعزيز التمتع بالحقوق الأساسية الأخرى، وهو أمر يخالف تماماً حجة الرأي المعارض للاعتراف بحق الإنسان في بيئة سليمة وصحية. راجع في هذا الشأن:

Erin Eacott, op. cit., p. 74.

(٢) ومع ذلك فقد ذهب جانب من الفقه إلى أن حق الإنسان في بيئة سليمة وصحية لم تحز دعماً قانونياً عاماً، نظراً إلى أن هذا الحق لم يرد ذكره في أية اتفاقية عالمية معنية بحقوق الإنسان. فقد أشار هذا الرأي إلى أنه في إطار مناقشات مؤتمر إستكهولم أدت المناقشات والاقتراحات إلى إدراج إشارة مباشرة وقاطعة إلى الحق في البيئة. ولكن جاء إعلان ريو ليكون أقل إيجازاً بمثل هذا الحق، إذ أنه قد نص فقط على أن البشر "من حقهم أن يحيوا حياة صحية ومنتجة في ونام مع الطبيعة". ووفقاً لهذا الرأي، فإن هناك صعوبات تحوط الاعتراف بالحق في بيئة صحية باعتباره من حقوق الإنسان الأساسية، وهو ما يمكن ملاحظته من خلال دراسة أجرتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عام ٢٠١١. راجع: غونتر هاندل، إعلان مؤتمر الأمم المتحدة بشأن البيئة البشرية (إعلان إستكهولم) ١٩٧٢ وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية ١٩٩٢.

(٣) صدر الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان في نيروبي، في ١٨ يونيو ١٩٨١، ودخل حيز النفاذ في ٢١ أكتوبر ١٩٨٦.

(٤) راجع: الفقرة (٦) من الميثاق العالمي للطبيعة لعام ١٩٨٢، المرجع السابق.

تدهور^(١)."

٤. البروتوكول الإضافي الأول للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (اتفاقية سان سلفادور) لعام ١٩٨٨، نصت في المادة (١١) على أن "لكل فرد الحق في أن يعيش في بيئة صحية"^(٢).
٥. إعلان لاهاي بشأن البيئة لعام ١٩٨٩، حيث أكد على الالتزام الأساسي الذي يقع على عاتق الدول لحماية النظام الإيكولوجي، كما أقر حق الإنسان في الحياة بكرامة في ظل بيئة عالمية صالحة للحياة، الأمر الذي يضع التزاماً عاماً على عاتق المجتمع الدولي في صيانة البيئة لمصلحة الأجيال الحالية والمستقبلية^(٣).
٦. قرار الجمعية العامة رقم ٩٤/٤٥ الصادر في ٢١ ديسمبر ١٩٩٠ الذي أعلنت بموجبه أن: "لكل فرد الحق في أن يعيش في بيئة تفي بمتطلبات صحته ورفاهه".
٧. الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتمده مجلس جامعة الدول العربية في ٢٢ مايو ٢٠٠٤، نص في المادة (٣٨) على أن "لكل شخص الحق في مستوى معيشي كاف له ولأسرته ويوفر الرفاهية والعيش الكريم من غذاء وكساء ومسكن وخدمات وله الحق في بيئة سليمة، وعلى الدول الأطراف اتخاذ التدابير اللازمة، وفقاً لإمكاناتها، لإنفاذ هذه الحقوق"^(٤).
٨. لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان-التي حل محلها مجلس حقوق الإنسان منذ ٢٠٠٦- قد أكدت في تقرير لها عن "حقوق الإنسان والبيئة" على العلاقة الوثيقة

(١) ذات المرجع، الفقرة (٢٣).

(٢) تم التوقيع على هذه البروتوكول في ١٧ نوفمبر ١٩٨٨، ودخل حيز النفاذ في ١٦ نوفمبر ١٩٨٨.

(٣) وقد جاء النص في إعلان لاهاي بشأن البيئة على النحو التالي:

"Because the problem is planet-wide in scope, solutions can only be devised on a global level. Because of the nature of the dangers involved, remedies to be sought involve not only the fundamental duty to preserve 'the ecosystem', but also the right to live in dignity in a viable global environment, and the consequent duty of the community of nations, vis-a-vis present and future generations, to do all that can be done to preserve the quality of the atmosphere".

أنظر الفقرة الثالثة من إعلان لاهاي بشأن البيئة الصادر في يوليو ١٩٨٩.

(٤) وقد دخل هذا الميثاق حيز النفاذ في ١٦ مارس ٢٠٠٨.

بين صيانة البيئة وتعزيز حقوق الإنسان^(١).

٩. إعلان حقوق الإنسان الذي أقرته رابطة دول جنوب شرق آسيا بالإجماع في نوفمبر ٢٠١٢، حيث أكدت الفقرة ٢٨ (و) من هذا الإعلان على "الحق في بيئة آمنة ونظيفة ومستدامة".

١٠. صدر تقرير الخبير المستقل عن مجلس حقوق الإنسان في ٢٤ ديسمبر ٢٠١٢ ليؤكد أن الاعتراف بالعلاقة الوثيقة بين حقوق الإنسان وبين البيئة قد أدى إلى "اعتماد حق جديد واضح في التمتع ببيئة صحية أو مأمونه أو مستدامة أو مرضية"^(٢).

ومن جماع ما تقدم، نخلص إلى أن ورود النص صراحة على حق الإنسان في بيئة سليمة وصحية ونظيفة في العديد من المواثيق والإعلانات والتقارير الدولية المعنية بحقوق الإنسان، يعكس وجود قبول عام من جانب غالبية أعضاء المجتمع الدولي بوجود هذا الحق وأهميته وضرورة العمل على حمايته، وعدم جواز انتهاكه أو الانتقاص منه. وقد تجسد ذلك بشكل واضح في إقرار العديد من دساتير الدول للحق في البيئة بموجب نصوص صريحة، نذكر من ذلك، على سبيل المثال، المادة (٤٦) من الدستور المصري، الصادر في ١٨ يناير ٢٠١٤، التي نصت على أن: "لكل شخص الحق في بيئة صحية وسليمة، وحمايتها واجب وطني. وتلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليها، وعدم الإضرار بها، والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة، وضمان حقوق الأجيال القادمة فيها"، والمادة (٤٥) من الدستور التونسي، الصادر في ٢٦ يناير ٢٠١٤، التي نصت على أن: "تضمن الدولة الحق في بيئة سليمة

(١) راجع:

UN Commission on Human Rights, Human rights and the environment., 6 March 1990, E/CN.4/RES/1990/41.

(٢) أشار الخبير المستقل لمجلس حقوق الإنسان إلى أن الحق في البيئة يعد آخر ما انضم إلى ترسانة حقوق الإنسان، ذلك لأن الذين عكفوا على صياغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ لم يضمّنوه الحقوق البيئية، وذلك لأن إدراك الضرر الهائل الذي يمكن أن تلحقه الأنشطة الإنسانية بالبيئة، ومن ثمّ بالبشر لم يظهر بشكل جلي إلا في وقت لاحق. راجع: مجلس حقوق الإنسان، تقرير الخبير المستقل المعني بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة وصحية ومستدامة، السيد جون هـ. نوّكس، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية، الدورة الثانية والعشرون، البند ٣ من جدول الأعمال، ٢٤ ديسمبر ٢٠١٢، وثيقة رقم A/HRC/22/43، الفقرتين ٧ و١١.

ومتوازنة والمساهمة في سلامة المناخ. وعلى الدولة توفير الوسائل الكفيلة بالقضاء على التلوث البيئي"، والمادة ٣٠(١) من دستور نيبال، الصادر في ٢٠ سبتمبر ٢٠١٥، التي نصت على أن: "لكل فرد الحق في العيش في بيئة نظيفة وصحية"، والمادة (٢٧) من دستور ساحل العاج، الصادر في ٨ نوفمبر ٢٠١٦، نص على أن: "الحق في البيئة يعترف به بالنسبة للكافة داخل إقليم الدولة"^(١)، كما صدر أخيراً دستور تايلاند في ٦ أبريل ٢٠١٧، الذي نص في المادة ٤٣(٢) على أن للفرد والمجتمع الحق في "إدارة وصيانة واستخدام الموارد الطبيعية والبيئة والتنوع الإحيائي، بطريقة متوازنة ومستدامة، وفقاً للإجراءات المنصوص عليها قانوناً".

لذلك، فإنه يمكن القول بحق - إن حق الإنسان في البيئة يعتبر من حقوق الإنسان الأساسية الملزمة بموجب قواعد القانون الدولي العرفي، بل إننا يمكن أن نجادل بأن هذا القواعد العرفية، التي تقرر وتحمي الحق في البيئة قد أصبحت ضمن القواعد الدولية الآمرة، التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها بموجب قواعد اتفاقية أو عرفية أخرى ذات درجة أدنى.

^(١) وقد جاء النص الأصلي للمادة (٢٧) في دستور ساحل العاج لعام ٢٠١٦ على النحو التالي:

« Le droit à un environnement sain est reconnu à tous sur l'ensemble du territoire national. »

الفصل الأول

المخاطر والكوارث التي تؤدي إلى حالات اللجوء البيئي

تمهيد وتقسيم:

على الرغم من أن الأشخاص قد هاجروا في الماضي بسبب المخاطر البيئية، إلا أنه من المتوقع أن تزداد أعداد اللاجئين البيئيين في السنوات القادمة⁽¹⁾. وتشير التوقعات إلى أن أعداد الأشخاص المهجرين من ديارهم بسبب المخاطر والكوارث البيئية سوف يتجاوز أعداد الأشخاص الذين تتوفر لهم الحماية وفقاً للاتفاقية الخاصة باللاجئين لعام ١٩٥١⁽²⁾. ولا يوجد في الواقع تعريف قانوني دقيق للمقصود بالكارثة، ومع ذلك فإن بعض المواثيق الدولية تقرر تعريفاً للمقصود بالكارثة، كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية تامبير المتعلقة بتقديم موارد الاتصالات السلكية واللاسلكية للحد من الكوارث ولعمليات الإغاثة لعام ١٩٩٨، التي عرّفت الكارثة بأنها "حدوث خلل خطير في حياة مجتمع ما، يشكل تهديداً كبيراً وواسع النطاق لحياة البشر أو صحتهم أو ممتلكاتهم أو للبيئة، سواء كان ذلك الخلل ناجماً عن حادث أم عن سبب طبيعي أم عن نشاط بشري، وسواء أحدث بصورة مفاجئة أم تطور نتيجة عمليات طويلة الأجل".

وتنشأ الكوارث عادة نتيجة عدم قدرة الأشخاص على مواجهة المخاطر التي يتعرضون لها، ويمكن تعريف الخطر بأنه "حدث أو ظاهرة مادية أو نشاط بشري يمكن

(1) راجع:

Camillo Boano, Roger Zetter and Tim Morris, op. cit., p. 12-13.

وقد ذكر هذا الرأي أنه لا توجد إحصائيات دقيقة لتحديد أعداد اللاجئين البيئيين، وهو أمر يمكن أن يبنى بوقوع أزمة حقيقية نظراً لعدم وجود الاستعدادات وتوافر الآليات والإمكانات اللازمة لمواجهة تلك الأزمة. فقد ذكر هذا الرأي تحديداً:

"their estimation methods and the underlying assumptions behind them are the subject of intense criticism and debate. Uncertain global estimates compromise the possibility of producing reliable, usable and comparable data-without which action is not possible. Whilst not denying the potentially widespread displacement consequences of environmental change, these estimates instil a fear of waves of migrants and humanitarian crises. They may obscure the positive role of human agency in mediating these potential outcomes- how, in practice, local communities actually do, or might, react and thus what the appropriate policy responses should be."

(2) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 349.

أن يكون مصراً، وأن يؤدي إلى خسائر في الأرواح أو إلى الإصابات بجروح، أو إلحاق الضرر بالممتلكات، أو إلى اختلال النشاط الاجتماعي والاقتصادي، أو إلى تدهور البيئة، ويمكن أن تشمل الأخطار الظروف الكامنة التي قد تهدد مستقبلاً بالخطر والتي يمكن أن تنشأ عن مصادر مختلفة: طبيعية (جيولوجية وناجمة عن الرطوبة الجوية وبيولوجية) أو ناتجة عن الأنشطة البشرية (التدهور البيئي والأخطار التكنولوجية)^(١).

وتشير الدراسات، كذلك، إلى أن الفيضانات وتفاقم حدة الأعاصير سوف يؤديا إلى زيادة حالات الهجرة بسبب الأضرار البيئية خارج الحدود الوطنية، وبخاصة في المناطق الأسيوية، أما ارتفاع منسوب مياه البحر، فسوف يؤثر بشكل خاص على الدول الجزرية الصغيرة، وبالنسبة للجفاف ونقص موارد المياه فسوف يؤثران بشكل بارز على المناطق الأفريقية^(٢).

وإذا كانت بعض المخاطر البيئية التقليدية تتداخل مع مخاطر تغير المناخ، فإن تلك المخاطر يمكن اعتبارها ضمن مخاطر تغير المناخ، إذا كانت قد نشأت أو تفاقت نتيجة زيادة غاز الدفيئة، الذي يعتبر العامل الرئيسي في تغير المناخ.

وقد تضطلع بعض الدول في إقامة أنشطة ومنشآت تنموية كبري ذات خطورة محتملة على البيئة، دون اتخاذ الاحتياطات اللازمة^(٣)، أو إجراء الدراسات الفنية اللازمة^(٤)، قبل

(١) راجع: لجنة القانون الدولي، تقرير أولي بشأن حماية الأشخاص في حالات الكوارث، مقدم من السيد إدواردو بالينسيا - أوسبيننا، المقرر الخاص، الدورة الستون، ص ٢٠-٢١.

(٢) بل إن نقص موارد المياه والأراضي الخصبة الصالحة للزراعة سوف يؤدي إلى اندلاع العديد من النزاعات المسلحة والصراعات على موارد المياه وتهديد حياة العديد من الأشخاص في السودان وكينيا وإثيوبيا وتنزانيا وأوغندا. راجع: Julia Toscano, op. cit., p. 467-468.

(٣) أصبح من القواعد المستقرة، وفقاً لإحكام القانون الدولي، والتي تتبعها التشريعات الوطنية، بالتبعية، أنه في حالة وجود خطر الأخطار بضرر نتيجة القيام بنشاط معين، فإنه يتعين اتباع "مبدأ التحوط". لمزيد من المعلومات عن هذا المبدأ أنظر:

Cass R. Sunstein, Beyond the Precautionary Principle Symposium: Preferences and Rational Choice: New Perspectives and Legal Implications, University of Pennsylvania Law Review, Vol. 151, p. 1003 et seq.

(٤) يتعين على الدول، عند القيام بنشاط خطر، على نحو يتوقع معه إمكانية إحداث أضرار بالبيئة، أن تُجري تقييماً للأثر البيئي لهذا المشروع، قبل البدء في إجراءات إنشائه. راجع بشأن تقييم الأثر البيئي:

Charles M. Kersten, Rethinking Transboundary Environmental Impact Assessment, The Yale Journal of International Law, Vol. 34, p. 176-180.

ووفقاً لهذا الرأي فإن تقييم الأثر البيئي كان مقرراً في العديد من الأنظمة الوطنية. مثال ذلك قانون السياسة البيئية الوطنية في الولايات المتحدة الأمريكية لعام ١٩٦٩-مؤدقاً قبل إقرار الإعلانات والمواثيق الدولية لمبدأ تقييم الأثر، ويلاحظ أن القانون الدولي

قبل الضلوع في إنشائها، إلى إمكانية وقوع كوارث جسيمة على البيئة، أو التأثير سلباً على نوعية الحياة وقدرة الأشخاص على استيفاء احتياجاتهم الأساسية، مثال ذلك: الأنشطة النووية السلمية أو بناء السدود على الأنهار الدولية.

كذلك فإن من شأن استخدام أنواع معينة من الأسلحة في زمن النزاعات المسلحة أن يؤدي إلى الإضرار بالبيئة، مما يترتب عليه حالات نزوح جماعي للأشخاص المتضررة من تلك المخاطر^(١).

ومن جماع ما تقدم، يمكن القول إن المخاطر البيئية التي يتعرض لها الأشخاص وتجبرهم قسراً على ترك أوطانهم ومحال إقامتهم المعتادة، تنقسم إلى أربعة أنواع رئيسية:

النوع الأول: المخاطر البيئية التقليدية، والتي تشمل الجفاف والتصحر وتجرف التربة، وإزالة الغابات، والمشاكل البيئية الأخرى الناتجة عن زيادة الكثافة السكانية وارتفاع معدل الفقر داخل الدولة المتضررة^(٢).

النوع الثاني: المخاطر البيئية الناتجة عن تغير المناخ، ومنها ارتفاع مستوى سطح البحر، وزيادة نشاط وقوة الأعاصير، والتصحر والجفاف ونقص المياه العذبة^(٣).

النوع الثالث: المخاطر البيئية الناتجة عن الأنشطة التتموية الخطيرة، وتشمل المنشآت النووية المستخدمة للأغراض السلمية، وبناء السدود والقنوات.

النوع الرابع: المخاطر البيئية الناتجة عن استخدام أساليب أو وسائل عسكرية، أثناء النزاعات المسلحة، على نحو يؤدي إلى الإضرار بالبيئة الطبيعية اللازمة للحفاظ على

قد تطلب ضرورة إجراء تقييم للأثر البيئي بالنسبة للمشروعات، التي يتوقع إحداثها آثار بيئية ضارة متعددة للحدود الوطنية للدولة التي أقامت المشروع.

(١) لذلك، نجد أن المادة ٥٥ (١) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧، قد ألزمت أطراف النزاع المسلح حماية البيئة الطبيعية من الأضرار البالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد وتتضمن هذه الحماية حظر استخدام أساليب القتال أو وسائله التي يقصد بها أو يتوقع منها أن تسبب مثل هذه الأضرار بالبيئة الطبيعية ومن ثم تضر بصحة الإنسان وبقائه، أحد مناصري البيئة البريطانيين، أول من ذكر المخاطر البيئية التقليدية في Norman Myers^(٢) كان نورمان مايرز محاولته لتعريف اللاجئين البيئيين عام ٢٠٠٥، حيث أنه لم يقصر المخاطر البيئية التي تؤدي إلى حالات اللجوء البيئي على تلك الناتجة عن تغير المناخ المنسوب إلى الأنشطة الإنسانية. انظر:

Norman Myers, Environmental Refugees: An Emergent Security Issue, op. cit., p.1-3.

(٣) راجع:

صحة الإنسان وبقائه^(١).

ولكي نتفهم بشكل أكبر الأزمة التي يتعرض لها اللاجئون البيئيون، فإنه يتعين علينا بيان المخاطر التي تدفع الأشخاص إلى الفرار من ديارهم لأسباب بيئية، سواء تمثلت في المخاطر البيئية التقليدية، أو الناتجة عن تغير المناخ^(٢)، أو المشروعات التنموية الخطيرة أو النزاعات المسلحة.

وبناء على التمهيد السابق، فإنه يتعين تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث:

المبحث الأول: المخاطر البيئية التقليدية.

المبحث الثاني: المخاطر البيئية الناشئة عن تغير المناخ.

المبحث الثالث: المخاطر البيئية الناشئة عن الأنشطة التنموية الخطيرة.

المبحث الرابع: المخاطر البيئية الناشئة عن النزاعات المسلحة.

المبحث الأول

المخاطر البيئية التقليدية

تتضمن المخاطر البيئية التقليدية الجفاف وتآكل التربة والتصحر وإزالة الغابات وغيرها من المشاكل البيئية الأخرى، ومنها التلوث والكوارث الطبيعية^(٣).

وتتسم المخاطر البيئية التقليدية بعدم إمكانية ربطها مباشرة بانبعاثات غاز الدفيئة التي تساهم بشكل جوهري في عملية تغير المناخ العالمي. ومع ذلك، فإن المخاطر البيئية التقليدية - كما هو الحال أيضاً بالنسبة للمخاطر الناتجة عن تغير المناخ - يمكن أن تؤدي إلى الهجرة القسرية للملايين من الأشخاص هرباً من تلك المخاطر^(٤).

وقد تتفاقم حدة المخاطر البيئية التقليدية إذا ظهرت في مناطق تقع تحت سيطرة

(١) انظر: المادة ٥٥(١) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧، المرجع السابق.

(٢) بشأن التمييز بين المخاطر البيئية التقليدية والمخاطر الناتجة عن تغير المناخ، انظر:

Frank Biermann & Ingrid Boas, Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees, Global Environmental Politics, Project Muse, Vol. 10, No. 1, February 2010, p. 60-63.

(٣) راجع:

Norman Myers, Environmental Refugees: An Emergent Security Issue, op. cit., p. 1.

(٤) راجع:

Camillo Boano, Roger Zetter and Tim Morris, op. cit., p. 14-17.

حكومات لا يتوافر لديها الموارد الكافية لمواجهة الأضرار الناتجة عنها^(١).

وفيما يلي نشير لأبرز المخاطر البيئية التقليدية التي يمكن أن تؤدي إلى اللجوء البيئي:

أولاً: الجفاف:

يعتبر الجفاف من المخاطر البيئية التقليدية التي تؤدي إلى النزوح الجماعي للأفراد، على إثر النقص الشديد في الموارد المائية الطبيعية. ويؤدي الجفاف عادة إلى إصابة المجتمع الذي يظهر فيه بخطر المجاعة، نظراً لعدم توفر الموارد المائية اللازمة للقيام بأعمال الزراعة وتربية الماشية.

وبدون توفر الموارد المائية اللازمة لاستمرارية الحياة الإنسانية، فلا يكون أمام سكان المناطق المصابة بالجفاف سوى تركها، بحثاً عن أراضٍ أخرى تكون صالحة للحياة^(٢).

ويوجد بالفعل، وفقاً لبعض الإحصائيات، حوالي ٥٥٠ مليون فرد معرضين لنقص موارد المياه العذبة المتجددة، وتصبح المشكلة أكثر خطورة إذا أخذنا في الاعتبار أن هناك ٨٨ دولة نامية، تمثل ٤٠% من نسبة سكان العالم، إذ تشير التوقعات أن حوالي ثلاثة بليون نسمة سوف يتعرضون لخطر الجفاف بحلول عام ٢٠٢٥، وقد تصل إلى ٤,٤ بليون نسمة بحلول عام ٢٠٥٠، وسوف تكون أبرز المناطق المتأثرة بالجفاف في الهند وباكستان والشرق الأوسط وأفريقيا^(٣).

ومن أبرز الأمثلة في هذا الصدد، الهجرة الجماعية لسكان منطقة الساحل الإفريقي بسبب الجفاف^(٤). فخلال فترة السبعينات والثمانينات من القرن المنصرم، ضرب الجفاف

^(١) وقد يؤدي ضعف الحكومات في اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الأزمات الناشئة عن الهجرة البيئية في اندلاع العديد من النزاعات الداخلية. انظر:

Tracey King, Environmental Displacement: Coordinating Efforts to Find Solutions, Georgetown International Environmental Law Review, 2006, p. 545-546.

^(٢) راجع بشأن تأثير الجفاف على الهجرة الجماعية:

Gaim Kibreab, Climate Change and Human Migration: A Tenuous Relationship? Fordham Environmental Law Review, 2010, 361-369.

^(٣) راجع بشأن تلك الإحصائيات والتوقعات:

Norman Myers with Jennifer Kent, Environmental Exodus: An Emergent Crisis in the Global Arena, Climate Institute, June 1995, p. 42.

^(٤) وقد ثار النقاش بين الفقهاء بشأن مشكلة الجفاف في الساحل الإفريقي من النواحي التالية:
أولاً: فيما إذا كان الجفاف ناتجاً عن العوامل الطبيعية أو الأنشطة الإنسانية؛

منطقة الساحل الإفريقي^(١)، مما عرض حوالي ثماني مليون شخص لخطر المجاعة. وترتب على ذلك، هجرة ما يقارب السبعة ملايين إلى دول أخرى بحثاً عن الطعام^(٢). وتعتبر أسوأ حالات الجفاف تلك التي ضربت شرق أفريقيا، وشملت دول الصومال وإثيوبيا وكينيا وأوغندا، حيث بدأت موجة الجفاف الجسيمة عام ٢٠١١ وأثرت على أعداد كبيرة من السكان، وما لبث أن زالت تلك الموجة حتى عادت مرة أخرى من ٢٠١٥ حتى ٢٠١٧ (أي أنها لازالت مستمرة حتى وقت كتابة هذه السطور)، وقد أثرت موجة الجفاف على ما يجاوز الخمسة عشرة مليون نسمة من سكان شرق أفريقيا، يعانون من الجوع والمرض وعدم القدرة على الحصول على المياه الصالحة للشرب. وقد ترتب على ذلك نزوح الملايين خارج ديارهم بحثاً عن مصادر ملائمة للطعام والشراب، إلا أن نقص الموارد في العديد من المناطق والدول المجاورة التي ينزح إليها الأشخاص المتضررين، فضلاً عن عدم اتباع التدابير والآليات القانونية اللازمة لتوفير الحماية لهم، أدى إلى تعرضهم إلى مخاطر إنسانية جسيمة، منها الاعتداء البدني والجنسي، والاتجار بالبشر، وعدم القدرة على توفير الطعام والسكن والعمل والتعليم. فقد جاء أكد التقرير الصادر عن المكتب الإقليمي لجنوب وشرق أفريقيا التابع لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، على نزوح أكثر من ثلاثة وثلاثين ألف نسمة من جنوب ووسط

ثانياً: الآثار الاجتماعية للجفاف؛

ثالثاً: تأثير النزاعات العسكرية والسياسية في الساحل الإفريقي على فاعلية الجفاف في زيادة الهجرة. المرجع السابق، ص ٣٦٢-٣٦٣.

(١) "منطقة الساحل الإفريقي هي منطقة السافانا الاستوائية في أفريقيا بين الصحراء الكبرى إلى الشمال والسودان في الجنوب، مع وجود المناطق الشبه قاحلة، وتمتد عبر خطوط العرض في الجنوب والوسط وشمال أفريقيا، وبين المحيط الأطلسي غرباً والبحر الأحمر شرقاً.

وكلمة ساحل بالعربية تعني حرفياً الشاطئ، لوصفها ظهور النباتات الموجودة في منطقة الساحل باعتبارها الأقرب إلى الساحل عن ترسيم رمل الصحراء. يغطي الساحل من الغرب إلى الشرق مع أجزاء من شمال السنغال وجنوب موريتانيا، ووسط مالي، وشمال بوركينا فاسو، وأقصى جنوب الجزائر، والنيجر، وأقصى شمال نيجيريا وجنوب السودان، وسط تشاد ووسط وجنوب السودان، وشمال إريتريا". لمزيد من المعلومات عن منطقة الساحل الإفريقي، انظر الموقع التالي:

<http://www.almrsl.com/post/330585>

(٢) وعلى الرغم من وجود جدل بين الفقهاء حول ما إذا كان هذا الجفاف قد وقع نتيجة التغيرات المناخية الطبيعية أم نتيجة النزاعات الجغرافية السياسية (جيوسياسية)، إلا أن ذلك لا ينفي أن الجفاف الذي أصاب منطقة الساحل قد أدى إلى نزوح جماعي للسكان خارج حدودها. انظر في هذا الأمر:

Norman Myers, Environmental Refugees: An Emergent Security Issue, op. cit., p. 2.

الصومال بسبب الجفاف خلال الثلاثة أسابيع الأولى من عام ٢٠١٧، حيث يمثل الأطفال النسبة الأكبر من أعداد النازحين^(١).

ويتضح، بشكل جلي، من للأمثلة السابق، أن زيادة حدة الجفاف من شأنه أن يسبب مشاكل على الصحة والزراعة والصناعة. فوفقاً لمنظمة الصحة العالمية، فإن ٩٠% من الأمراض التي تصيب الدول النامية تكون ناتجة عن عدم توافر المياه النظيفة الآمنة، كذلك فإن نسبة كبيرة من الوفيات في الدول النامية تكون بسبب الأمراض الناتجة عن تلوث المياه^(٢).

ويتعين الانتباه إلى أن من شأن الجفاف أن يؤدي إلى مشكلة بيئية أخرى، وهي التصحر، نظراً لتدهور الأراضي الزراعية بسبب نقص موارد المياه، وسوف نوضح هذا الأمر لاحقاً^(٣).

ثانياً: التصحر:

ويعني تحول الأراضي القابلة لممارسة الحياة الطبيعية إلى صحراء، وتعتبر من حالات المخاطر البيئية التقليدية التي قد تظهر بشكل رئيسي نتيجة إهمال وسوء إدارة التربة^(٤). وقد جاء تعريف التصحر في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر بأنها: "تردي الأراضي في المناطق القاحلة، وشبه القاحلة، والجافة شبه الرطبة، نتيجة عوامل مختلفة، من بينها الاختلافات المناخية والأنشطة البشرية"^(٥).

(١) راجع:

UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Horn of Africa, A Call for Action, February 2017, p. 2-5.

(٢) راجع:

World Health Organization, Human Health and Rio Conventions: Biological Diversity, Climate Change and Desertification, Our Planet, Our Health, Our Future, Discussion Paper, 2012, p. 24.

(٣)

(٤) والتصحر عملية تظهر تدريجياً، سواء نتيجة الإهمال في صيانة وإدارة التربة أو بسبب تغير المناخ. راجع:

Suzette Brooks Masters, Environmentally Induced Migration: Beyond a Culture of Reaction, Georgetown Immigration Law Journal, 2000, p. 858.

(٥) انظر التعريف الوارد في المادة (١) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر، وبخاصة في أفريقيا، اعتمدت في ١٧ يونيو ١٩٩٤، ودخلت حيز النفاذ في ٢٦ ديسمبر ١٩٩٦. وأوضحت المادة (د) أن مصطلح "تردي الأراضي" يعني: "ما يحدث في المناطق القاحلة وشبه القاحلة والجافة شبه الرطبة من انخفاض أو فقدان للإنتاجية والتنوع الإحيائيين أو الاقتصاديين لأراضي المحاصيل البعلية، وأراضي المحاصيل المروية، أو مراتع الماشية

ويعتبر التصحر من المسائل الهامة في إطار القواعد والأحكام المتعلقة باللاجئين^(١)، لأنه إذا أصبحت الأرض غير صالحة للحياة بسبب التصحر، فإن سكان تلك الأرض سوف يهجرونها بشكل دائم بحثاً عن مكان أفضل للحياة^(٢).

وقد أصدرت الأمم المتحدة نشرة تفسيرية عن اتفاقية مكافحة التصحر عام ٢٠٠٨، أوضحت فيها أن التصحر لا يشير إلى اتساع مساحة الصحراء الحالية، وإنما هو حالة تنشأ نتيجة تعرض الأراضي الجافة، التي تمثل ثلث مساحة الأراضي في العالم، للإفراط في الاستغلال أو الاستخدام غير الملائم. ويعد الفقر وعدم الاستقرار السياسي وإزالة الغابات والإفراط في استغلال المراعي وسوء الري، من الممارسات التي تقوض من القدرة الإنتاجية للأرض^(٣).

وتشير التقارير الصادرة عن الأمم المتحدة بأن هناك أكثر من مائتي وخمسين مليون شخص متأثرين بشكل مباشر من الأضرار الناتجة عن التصحر، كما أن هناك حوالي بليون شخص في أكثر من مائة دولة معرضين لخطر التصحر، وتشمل تحديداً الأشخاص الذين يعانون من الفقر والضعف السياسي، وقد ترتب على ذلك زيادة عدد المهاجرين الدوليين من ١٧٣ مليوناً عام ٢٠٠٠ إلى ٢٤٤ مليوناً عام ٢٠١٥^(٤).

والمراعي والغابات والأحراج، نتيجة لاستخدامات الأراضي أو لعملية ما أو مجموعة من العمليات، بما في ذلك العمليات الناجمة عن الأنشطة البشرية وأنماط السكنى، مثل:

١. تعرية للتربة بفعل الرياح و/أو المياه.
٢. تدهور الخواص الفيزيائية والكيميائية والإحيائية أو الاقتصادية للتربة.
٣. الفقدان الطويل الأجل للغطاء النباتي الطبيعي.

^(١) ويعتبر التصحر من العوامل التي تؤدي إلى الهجرة الدائمة لسكان المناطق التي أصابها التصحر. راجع:

Olivia Dun & François Gemenne, Defining 'Environmental Migration, Forced Migration Review, 2008, p. 10.

^(٢) ويترتب على ترك الأرض غير مأهولة بسبب التصحر عدم إمكانية استعادة قدرتها على أن تصبح مأهولة مرة أخرى في المستقبل. أنظر:

Benoit Mayer, The International Legal Challenge of Climate-Induced Migration: Proposal for an International Legal Framework, Colorado Journal of international Environmental Law and policy, 2011, p. 390.

^(٣) راجع:

UNCCD Publications, UNCCD Convention Explanatory Leaflet, January 1st, 2008, p.2.

^(٤) راجع: الأمم المتحدة، اليوم العالمي لمكافحة التصحر والجفاف، ١٧ يونيو، ٢٠١٧، متاح من خلال الرابط التالي:

(<http://www.un.org/ar/events/desertificationday/>) آخر زيارة للموقع في ٩ يوليو ٢٠١٧

Also: Leena Ninan, Fighting against ourselves: Efforts to Combat Desertification and Land Degradation, Currents: International Trade Law Journal, 2001, p. 66.

والتصحر من المخاطر البيئية التي يمكن أن تؤثر على الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وإن كان أثرها سيغدو أكثر حدة على الدول النامية، خاصة في الدول الإفريقية، وذلك بسبب معدل النمو المفرط للسكان في ظل النقص الشديد في الموارد الطبيعية والقدرة الإنتاجية للأراضي الزراعية، إذ تشير الإحصائيات إلى أن حوالي ٣٢٥ شخص في أفريقيا معرضين لخطر التصحر - وهو ما يمثل نصف عدد سكان قارة إفريقيا تقريباً - فعلى سبيل المثال، زاد عدد سكان نيجيريا من ٣٣ مليون نسمة عام ١٩٥٠ إلى ١٣٤ مليون نسمة عام ٢٠٠٦، الأمر الذي دفع المزارعين إلى إجراء حرث هامشي للأراضي الزراعية للوفاء باحتياجات السكان من المواد الغذائية، ونتج عن ذلك تحول أراضي الدولة تدريجياً إلى صحراء^(١).

ويترتب على التصحر وتدهور الأراضي خسائر اقتصادية فادحة تقدر بحوالي ٤٩٠ بليون دولار سنوياً. ويقرر بعض المحللين بأن تجنب تدهور الأراضي، من خلال اتباع سياسات الإدارة المستدامة، سوف يدر عائداً ومزايا اقتصادية تقدر بحوالي ١,٤ تريليون دولار سنوياً^(٢).

وتعد منطقة الساحل الإفريقي من أبرز الحالات على سوء إدارة التربة لفترة زمنية طويلة مما أدى إلى إصابة الأرض بالتصحر ونزوح السكان منها، فبالإضافة إلى ظروف الجفاف التي أصابت منطقة الساحل لعقدين من الزمان، ساهم النشاط الإنساني في الإضرار بقدرة المنطقة على الاستمرار^(٣).

(١) وذات الأمر ينطبق على دولة النيجر، التي تضاعف عدد سكانها خلال العشرين عاماً المنصرمين، الأمر الذي يمثل ضغطاً هائلاً على ما يقل عن ١٢% من مساحة أراضي الدولة التي يمكن زراعتها. راجع في هذا الشأن:

United Nations Economic and Social Council, Africa Review Report on Drought and Desertification, Economic Commission for Africa, Fifth Meeting of the Africa Committee on Sustainable Development (ACSD-5) Regional Implementation Meeting (RIM) for CSD-16, Addis Ababa, 22-25 October 2007, para. 20, p. 5-6. (hereinafter referred to as Africa Review Report on Drought and Desertification).

(٢) انظر في هذا الشأن:

UNCCD, Achieving Land Degradation Neutrality at the country level: Building blocks for LDN Target Setting, 18 October, 2016, p. 2.

(٣) وتعتبر منطقة الساحل الإفريقي أيضاً من أبرز الأمثلة على الهجرة الجماعية بسبب التصحر. انظر: Jessica B. Cooper, op. cit., p. 504-507.

فقد اتسمت منطقة الساحل الإفريقي بالزيادة السكانية الهائلة لسنوات طويلة قبل أن تعاني من الجفاف والتصحر، الأمر الذي دعا إلى القيام بأعمال الزراعة بشكل مكثف لتغطية احتياجات السكان من الطعام، مما أدى إلى استنفاد الأراضي الصالحة للزراعة وعدم إعطائها الفرصة لاستعادة قدرتها، وبما أن اعتماد السكان في الزراعة على الأمطار الغزيرة التي تسقط في مواسم الأمطار، فإن قيام السكان باستنفاد الأرض الزراعية قد أدى إلى أصابتها بالتصحر نتيجة الجفاف الذي حدث في الفترة من ١٩٦٨ إلى ١٩٧٣ ثم مرة أخرى من ١٩٨٢ إلى ١٩٨٤، مما نجم عنه نقص مساحة الأرض الزراعية بمعدل ثلاثة أميال في السنة الواحدة.

وهكذا، ترتب على الجفاف والتصحر الذي أصاب منطقة الساحل الإفريقي، نزوح ملايين الأشخاص إلى دول أخرى. ففي خلال فترة الجفاف الأولى، الممتدة من ١٩٦٨ إلى ١٩٧٣، نزح إلى ساحل العاج فقط أكثر من مليون وأربعمائة ألف من سكان منطقة الساحل^(١).

وذهب رأي إلى أن كارثة منطقة الساحل التي أدت إلى هجرة عدد كبير من السكان، لم تكن ناتجة فقط عن المخاطر البيئية، وإنما كان للنزاع السياسي والعسكري الذي ساد المنطقة أثراً في ذلك^(٢).

وعلى الرغم من اتفاقنا، مع الرأي السابق، في أن نزوح السكان قد لا يستند فقط إلى عوامل بيئية بحتة، وإنما يستند أيضاً إلى عوامل أخرى ناتجة عن عدم الاستقرار السياسي وغيرها من العوامل الاقتصادية والاجتماعية، إلا أننا نؤكد مع ذلك - أن تلك العوامل، سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، لا يمكن الاستناد إليها مباشرة كأساس قانوني لمنح وصف اللاجئين، وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧، إلا إذا تمكن طالب اللجوء من إثبات وجود اضطهاد، وفقاً للشروط والضوابط

(١) راجع:

Norman Myers with Jennifer Kent, op. cit., p. 74.

(٢) راجع:

Jessica B. Cooper, op. cit., p. 505-506.

الواردة في اتفاقية ١٩٥١. كذلك فإنه لا يجوز الاستناد إلى العوامل السابقة لمنح وصف "اللاجئ البيئي" للشخص المتضرر، وفقاً للنظام القانوني للجوء البيئي الذي ننادي به، وذلك ما لم يثبت طالب اللجوء البيئي أن هناك أضراراً بيئية جسيمة، قد نتجت عن العوامل السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، على نحو يؤثر على قدرته في استيفاء احتياجاته الأساسية اللازمة لمعيشته^(١).

وجاءت اتفاقية الأمم المتحدة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر، وبخاصة في أفريقيا، لترسي العديد من القواعد والمبادئ الدولية التي تهدف إلى معالجة تلك المشكلة التي ترتب آثاراً خطيرة على الأفراد والمجتمعات. وكان من شأن تلك الاتفاقية أن تركز على مشكلة التصحر التي تضرب القارة الإفريقية، بصفة خاصة، نظراً إلى أن وضع الاتفاقية قد جاء نتيجة مطالبات وضغوط الدول الإفريقية، بضرورة إيلاء اهتمام خاص لمعالجة مشكلة التصحر، أثناء قمة الأرض في ريو دي جانيرو عام ١٩٩٢. ويلاحظ أن تلك الاتفاقية لم تقتصر فقط على معالجة مشكلة التصحر، وإنما تناولت المشاكل الأخرى التي تؤدي إلى التصحر، أو الناجمة عنها، وتحديداً: الجفاف، ونقص المياه الطبيعية العذبة، والفقر^(٢).

ثالثاً: نقص موارد المياه العذبة:

تعاني العديد من المناطق في العالم من نقص موارد المياه العذبة، والتي تعزو في العديد من الحالات إلى زيادة متطلبات الري وغيرها من المتطلبات الصناعية الأخرى.

(١) راجع:

Gaim Kibreab, op. cit., p. 373-375.

ويؤكد هذا الرأي أن الهجرة البيئية قد تستند إلى العديد من العوامل، ولكن يظل العامل الأساسي هو الاضطرابات البيئية.^(٣) ولم يكن مؤتمر ريو هو المحاولة الأولى من أجل تبني اتفاقية دولية لمعالجة مشكلة التصحر، وإنما سبق ذلك محاولة بدأت في سبتمبر عام ١٩٧٧، عندما عُقد مؤتمر الأمم المتحدة بشأن التصحر في نيروبي، كينيا، لمعالجة مشكلة التصحر في الميدان الدولي، وقد نتج عن هذا المؤتمر تبني الأمم المتحدة لخطة عمل مكافحة التصحر، وهي وثيقة غير ملزمة لم يكتب لها النجاح في تحقيق الهدف منها. ويرجع السبب الرئيسي في فشل مؤتمر الأمم المتحدة لعام ١٩٧٧، وخطة العمل الناتجة عنه بشأن التصحر إلى عدة أسباب، أهمها: ١. عدم توافر التمويل الكافي للمشروعات التي تحد من التصحر، وفقاً لخطة العمل، ٢. عدم وجود تقييم ملائم وفعال لآثار خطة العمل، ٣. غياب التخطيط والتنسيق بين الدول بشأن تطبيق خطة العمل. راجع:

Alon Tal and Jessica A. Cohen, Bringing "Top-Down" to "Bottom-Up": A New Role for Environmental Legislation in Combating Desertification, *The Harvard Environmental Law Review*, 2007, p. 174.

ونظراً للأهمية الخاصة لموارد المياه العذبة، فإن قواعد القانون الدولي للبيئة قد بدأت في التبلور من خلال تنظيم مجاري المياه والأنهار في أوائل القرن التاسع عشر، عندما أبرمت معاهدة باريس عام ١٨١٤، مشتملة على المبادئ التي تحكم تنظيم استخدام مياه نهر الراين بين الدول التي تمر بها، كما وضعت، منذ عام ١٨١٥، العديد من الاتفاقيات الدولية المنظمة لمناطق المياه العذبة الحدودية^(١).

ويبدو تأثير هذه المشكلة، على وجه التحديد، بالنسبة للبلدان التي تعاني من ندرة موارد المياه الطبيعية، الأمر الذي ينطبق على العديد من الدول العربية. فقد حذر تقرير نُشر في اليابان إلى أن المنطقة المعروفة باسم الهلال الخصيب، والتي تمتد من العراق وسوريا وحتى لبنان والأردن وفلسطين، سوف تفقد كل خواصها الخصبة ومن المتوقع أن تختفي قبل نهاية القرن الحالي، نتيجة تدهور إمدادات المياه من الأنهار الرئيسية^(٢).

وتشير الإحصائيات الصادرة عن الأمم المتحدة إلى أن هناك أكثر من مليار شخص، في الوقت الراهن، لا يستطيعون الحصول على المياه العذبة، وسوف تتزايد تلك الأعداد بنسبة ٣٠% بحلول عام ٢٠٣٠. كذلك فإنه من المتوقع، بحلول عام ٢٠٢٥، أن يعيش ما يجاوز ٢,٤ مليار شخص حول العالم في مناطق تعاني من نقص شديد في موارد المياه العذبة، مما سيؤدي إلى نزوح أكثر من سبعمائة مليون شخص قبيل عام ٢٠٣٠^(٣).

والحقيقة أن من شأن الممارسات الإنسانية غير الرشيدة أن تساهم في تفاقم مشكلة

(١) راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ٦٨.

(٢) راجع:

Mostafa K. Tolba and Najib W. Saab, Arab Environmental Climate Change, Impact of Climate Change on Arab Countries, Report of the Arab Forum for Environment and Development, 2009, p. 7

(٣) وقد أشار التقرير إلى أنه في الفترة ما بين ١٩٩١ و٢٠٠٠ قضي ما يزيد عن ٦٦٥ ألف شخص نحبهم بسبب ٢٥٥٧ كارثة طبيعية، ٩٠% من تلك الكوارث كانت متعلقة بالمياه. انظر بشك عام، فيما يتعلق بتلك الأرقام والإحصائيات:

UNCCD Publications, Desertification: The Invisible Frontline-Second Edition, 12 November, 2014.

بل يذهب البعض إلى أن نقص موارد المياه الطبيعية من شأنه أن يؤثر على عدد يتراوح بين ٢ إلى ٣ مليار شخص بحلول عام ٢٠٢٠، ويعني ذلك معاناة شخص واحد من كل ثلاثة أشخاص، مقارنة بالوضع الحالي الذي يعاني من نقص موارد المياه شخص واحد من كل عشرة أشخاص. راجع بشأن تلك الأرقام والإحصائيات:

Jean-francois Rechard, High Noon: 20 Global Problems, 20 Years to solve them, Basic Books, 2003, p. 83.

نقص موارد المياه العذبة نتيجة التوسع في بناء السدود على الأنهار الدولية، وأساليب الري غير المستدامة للأراضي الزراعية، وارتفاع معدلات استهلاك الأفراد للمياه في العديد من البلدان عن المعدلات العالمية، مما يساهم في زيادة المشكلة^(١).

وقد أدركت القارة الأفريقية أهمية المياه، مما دفعها إلى إفراد نص خاص بالمياه في الاتفاقية الإفريقية للحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية، ألزمت بموجبه الدول الأطراف بضرورة إدارة موارد المياه بطريقة تحافظ على كميتها وجودتها، من خلال اتخاذ التدابير والسياسات المتعلقة باستخدام المياه الجوفية والسطحية ومياه الأمطار، في سبيل حماية صحة الإنسان ضد تلوث المياه والأمراض الناشئة عنها، والحرص على تزويد السكان بشكل مستمر بالمياه النظيفة الصحية اللازمة لبقائهم^(٢).

وفيما يتعلق بري الأراضي الزراعية، فإنها تستهلك حالياً حوالي ٧٠% من الاحتياجات العالمية للمياه العذبة، وتشير التوقعات إلى زيادة تلك النسبة بحلول عام ٢٠٢٠، للوفاء بالزيادة في احتياجات طعام السكان التي قد تصل إلى ٤٠% أو أكثر. ووفقاً للدراسات الحالية، فإن أكثر من نصف المياه التي يتم استخدامها في أنظمة الري لا تجد طريقها إلى المحاصيل الزراعية، نتيجة وسائل الري المستخدمة التي تؤدي إلى تسريب وإهدار المياه دون جدوى^(٣).

ويعد التلوث من أبرز الأسباب التي تؤثر سلباً على وفرة وجودة المياه العذبة، فحوالي ٩٧% من مخزون العالم من المياه العذبة النقية متوافر في المياه الجوفية^(٤)، التي

(١) راجع:

Mostafa K. Tolba and Najib W. Saab, op. cit., p. 7.

(٢) راجع: المادة (٧) من الاتفاقية الإفريقية للحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية (المعدلة) التي اعتمدت في مابوتو، موزمبيق في ١١ يوليو ٢٠٠٣، ودخلت حيز النفاذ في ٢٣ يوليو ٢٠١٦. وتعتبر المادة (٧) تعديلاً للمادة (٥) الواردة في الاتفاقية الإفريقية للحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية المعتمدة في الجزائر في ١٥ سبتمبر ١٩٦٨، ودخلت حيز النفاذ في ١٦ يونيو ١٩٦٩. وقد تضمنت المادة السابعة سالف الذكر من اتفاقية ٢٠٠٣ آليات وتدابير أكثر دقة وفعالية من تلك الواردة في المادة (٥) من اتفاقية ١٩٦٨، على سبيل المثال، حرصت المادة (٧) على النص بضرورة إدارة المياه على نحو يضمن المحافظة على صحتها ضد الأمراض الناشئة عنها، وكذلك الحرص على ضمان تزويد السكان بالمياه النظيفة اللازمة لمعيشتهم بشكل دائم ومستمر، وهي مسائل جوهرية لم يتم التطرق إليها في المادة (٥) من اتفاقية ١٩٦٨.

(٣) بل تشير الدراسات والإحصائيات إلى أن كل فرد يحتاج إلى كمية من المياه تصل إلى ألف مرة أكثر من الكمية اللازمة للوفاء باحتياجاته من الشرب، وذلك من أجل إنبات المزروعات اللازمة للوفاء باحتياجاته من الطعام. انظر بشأن ذلك:

Jean-francois Rechard, op. cit., p. 83-84.

(٤) لذلك دعا البعض إلى ضرورة وضع نظام قانوني دولي لحماية المياه الجوفية، وذلك بقوله:

تعرضت، إما للإفراط في الاستخدام، أو للتلوث بواسطة المواد الكيماوية أو الصناعية الناتجة عن الأنشطة الإنسانية، والتي تؤدي إلى تغيير خواص المياه الطبيعية على نحو لا يمكن تداركه^(١).

وحي بالذکر أن من شأن النقص الشديد في موارد المياه العذبة في المنطقة العربية خلال الأعوام القادمة أن يؤدي إلى وجود حالات كثيرة من النازحين خارج حدود دولهم، بسبب إمكانية إصابة العديد من المناطق بالجفاف والتصحر، مما يجعلها غير قادرة على الوفاء بالاحتياجات الأساسية لسكانها، حيث تشير الإحصائيات إلى أن مساحة الأراضي القابلة للزراعة سوف تكون قادرة على الوفاء باحتياجات نصف سكان العالم فقط^(٢).

وتعد أبرز القواعد والمعايير والآليات التي يمكن اتباعها للحد من الآثار السلبية التي تؤثر سلباً على موارد المياه العذبة:

- استخدام التكنولوجيا الحديثة، في سبيل:

"in light of the fact that groundwater constitutes 97 per cent of all freshwater reserves of the earth, and that these resources are threatened by pollution, in particular salinisation, it is urgent that groundwater aquifers be covered by more comprehensive international regulation." Ulrich Beyerlin and Thilo Maruhn, International Environmental Law, Hart Publishing Ltd, 2011, p. 88.

^(١) وقد يترتب على الإسراف في استعمال الأسمدة الكيماوية تلوث التربة وتسممها، ومن ثم تسرب تلك المواد الملوثة إلى المياه الجوفية. ويترتب أيضاً على النفايات، سواء كانت صلبة أو سائلة، عضوية أو غير عضوية، خاصة التي يتم دفنها في باطن الأرض، إلى إمكانية تحللها وتسرب المواد السامة الناتجة عنها إلى المياه الجوفية وتلويثها. راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ١٧٤، ١٧٩-١٨١.

كذلك حددت المادة (١٤) من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ تعريف المواد الملوثة للبيئة المائية بأنها: "أية مواد يترتب على تصريفها في البيئة المائية بطريقة إرادية أو غير إرادية تغيير في خصائصها أو الإسهام في ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على نحو يضر بالإنسان أو بالموارد الطبيعية أو بالمياه البحرية أو تضر بالمناطق السياحية أو تتداخل مع الاستخدامات الأخرى المشروعة للبحر".

^(٢) فقد أورد الأستاذ الدكتور أحمد عبد الكريم سلامة بعض الإحصائيات عن الأراضي الزراعية، والتوقعات المستقبلية بشأن تراجع مساحتها وإنتاجيتها، على نحو ينبأ بأبعاد الأضرار الجسيمة التي ستصيب الأشخاص في مختلف بقاع الأرض جراء ذلك، حيث جاء في الإحصائيات التي أوردها ما يلي: "الأراضي المرورية تبلغ مساحتها حوالي ٢٣٧ مليون هكتار، وتمثل ١٦% فقط من مجموع أراضي الحاصلات، ولكنها تعطي أكثر من ثلث ما يحصده في العالم. وإذا كان نصيب الفرد من الأراضي المرورية قد بلغ قمته في منتصف السبعينات، إلا أنه أخذ منذ ذلك الحين في الهبوط بنسبة ٦%". راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ١٦٧.

كذلك فإن المملكة العربية السعودية، التي تتسم أجزاء شاسعة من إقليمها بأنها أجزاء صحراوية، بعدم وجود موارد مياه لتطوير وزراعة تلك الأراضي الزراعية، ولا يوجد لديها سوى مجموعة من الآبار، أثبتت بعض الدراسات عدم صلاحيتها للاستهلاك والاستعمال المباشر، بدون معالجتها. انظر:

Arthur Ryzak, Transboundary Aquifers of the Arabian Peninsula, UNESCO-IHP, 2006, p.

2.

أ. تطوير أنظمة الري السائدة، مثل الري بالتنقيط أو أنظمة الرش الدقيق، والأجهزة والأدوات التي تمنع الجفاف والتصحر، واستحداث آليات ووسائل لري المزروعات التي تستهلك كميات هائلة من المياه، مثل الأرز.

ب. تحلية مياه البحر، لكي تكون مصدراً غزيراً لتوفير المياه النقية في المستقبل، وإذا كانت تحلية مياه البحر تعتبر عملية مكلفة في الوقت الراهن، فإن من شأن التكنولوجيا الحديثة التوصل إلى وسائل أقل كلفة، كما إذا تم ابتكار أجهزة وفلاتر تهدف إلى عزل الملح من مياه البحر بشكل مباشر⁽¹⁾.

- تطوير السياسات والآليات الوطنية المتعلقة بالمياه، في سبيل:

أ. زيادة الوعي العام بأهمية المياه، وبالمخاطر التي يمكن أن تصيب المجتمع في حالة نقص موارد المياه العذبة أو تلوثها.

ب. وضع قوانين تتضمن عقوبات صارمة على الأشخاص والجهات التي تستخدم وسائل أو تتبع سلوكيات من شأنه تلويث المياه أو الانقاص من جودته أو كميته.

ت. زيادة تعريف استهلاك المياه بالنسبة للأفراد والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية، حتى لا يكون هناك إفراط غير مبرر في استهلاك المياه.

- التعاون الدولي في تبادل التكنولوجيا الحديثة والمعلومات والخبرات والتدريبات، في مجال الإدارة والاستخدام المستدام لموارد المياه المتوفرة، وتطوير واستحداث موارد إضافية للمياه.

رابعاً: إزالة الغابات:

تتكون الغابات من مساحات شاسعة من الأشجار الخشبية التي تلعب دوراً بارزاً في التأثير على بيئة ومناخ الإقليم الذي تتواجد به. وتتنوع الغابات ما بين غابات استوائية، وتغطي مساحة ١,٧٦ مليار هكتار، أي ٤٢% من إجمالي مساحة الغابات في العالم، وغابات شمالية، وتغطي مساحة ١,٣٧ مليار هكتار، أي حوالي ٣٣% من مساحة

(1) راجع:

الغابات في العالم، وغابات معتدلة، وتغطي مساحة ١,٠٤ مليار هكتار، أي ٢٥% من مساحة الغابات في العالم^(١).

وللغابات أهمية بارزة من النواحي البيئية والاقتصادية والاجتماعية؛ فهي المحدد الرئيسي للمناخ الإقليمي والعالمي، وهي المنظم والمحدد لجودة المياه العذبة، من خلال تقليل معدل تآكل التربة وتنقية الملوثات وتنظيم معدل تدفق المياه، كما تمثل مصدراً هاماً للطعام والمأوى والطاقة والدواء ومواد البناء والمنتجات الورقية، وتساهم الغابات أيضاً في الحفاظ على التنوع الإحيائي، حيث يوجد ثلثي الكائنات الأرضية في منطقة الغابات، وتساعد في حجز الكربون، مما يجعلها تلعب دوراً بارزاً في مكافحة ظاهرة الاحتباس الحراري، الذي يحدث، بشكل أساسي، نتيجة ارتفاع نسبة الكربون في الهواء^(٢).

وغالباً ما تتم عملية إزالة الغابات إما بسبب العوامل الطبيعية، كالحرائق والرياح والكوارث الطبيعية الأخرى، أو بسبب الأنشطة الإنسانية التي تستهدف قطع الأشجار، سواء لاستغلال تلك الأشجار في الأغراض التجارية، كاستخدام الأخشاب في الصناعات أو في توفير الطاقة، أو لاستغلال الأرض التي تم إخلائها من الأشجار في الأغراض الزراعية^(٣).

وعليه، فإن إزالة الغابات تعد من الظواهر التي ترتب آثاراً خطيرة على البيئة والإنسان والطاقة:

- فمن ناحية تأثيرها على البيئة:

(١) وفقاً لإحصائية قامت بها منظمة الأغذية والزراعة عام ٢٠١٠، فإن الغابات تمثل حوالي ٣٠% من مجموع مساحة الرقعة الأرضية، أي ما يعادل ٣,٨ بليون هكتار، وتتواجد تقريباً ٢٥% من الغابات في أوروبا، و٢١% في جنوب أمريكا، و١٧% في شمال ووسط أمريكا، و١٧% في أفريقيا، و١٥% في آسيا، و٥% في أوقيانوسيا. راجع في هذا تلك الإحصائيات: Christiane Runyan, Global deforestation, Cambridge University Press, 2016, p. 1.

(٢) راجع:

Jean-francois Rechard, op. cit., p. 80.

بل يذهب البعض إلى أن صعود وهبوط العديد من الحضارات في التاريخ الإنساني قد تم تحديده بسبب استخدامهم أو إفراطهم في استخدام الغابات، لمزيد من المعلومات عن أثر الغابات على النواحي البيئية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات، راجع بصفة عامة:

Christiane Runyan, op. cit. p. 1 et seqq.

(٣) راجع:

Henk Folmer and H. Cornelis Van Kooten, Solutions for the World's Biggest Problems, Cambridge University Press, 2007, p. 125.

أولاً: تساهم الغابات في حجز المياه وتنظيم تدفقها، وتحسين صرف الأمطار، وبالتالي فإن فقد الغابات من شأنه أن يؤدي إلى الانهيار الوحلي والفيضانات الشديدة، وبما إن إزالة الغابات يؤدي إلى فقدان مياه الأمطار بشكل سريع، فإن من شأن ذلك أن يؤدي إلى حالات جفاف شديدة خلال فترة عدم هطول الأمطار، ومثال ذلك: إزالة غابات الهيمالايا التي أثرت بشكل جسيم على المناطق المنخفضة من بنجلاديش، كذلك الظواهر المستمرة للفيضان والجفاف التي تقع في منطقة وادي جانجيز Ganges Valley على إثر إزالة الغابات، والتي طالما ما كلفت الهند وحدها ما يعادل مليار دولار سنوياً^(١).

ثانياً: تساهم الغابات بفعالية في المحافظة على التنوع الإحيائي، لذلك فهي تعتبر مصدراً وفيراً للعديد من المواد، خاصة في مجال الصيدلانية، وعليه فإن إزالة الغابات من شأنه التأثير على التنوع الإحيائي، على نحو يؤدي إلى فناء العديد من الكائنات الحية، التي يتم الاعتماد عليها لتوفير العلاج للعديد من الأمراض^(٢).

ثالثاً: تلعب الغابات دوراً محورياً في حجز الكربون أكثر من أي نظام بيئي آخر، وبالتالي فإن من شأن إزالة الغابات إطلاق كميات هائلة من الكربون في الهواء على نحو يؤدي إلى زيادة غاز الدفيئة باعتباره العامل الرئيسي في تغير المناخ العالمي، بما يستتبعه من مشاكل بيئية أخرى، ومن أبرز تلك المشاكل الإخلال بنظام ومعدل هطول الأمطار، كما هو الحال بالنسبة لأجزاء كبيرة في بنما وكوستاريكا وساحل العاج وتنزانيا والهند والفلبين، كما كان من شأن تراجع هطول الأمطار الذي صاحب تقلص مساحات الغابات في ماليزيا منذ عام ١٩٦٠، أن فقدت الدولة ما يعادل ٢٠ ألف هكتاراً من حقول الأرز، فضلاً عن تناقص إنتاجية ٧٢ ألف هكتاراً آخرين. وبشكل عام، فإن زوال الغابات قد أدى إلى اندثار

^(١) انظر بشأن أكبر فيضان ضرب نهر جانجيز مؤخراً:

Navin Singh Khadka, India Ganges Floods Break Previous Records, BBC, 30 August 2016, Available at:

<http://www.bbc.com/news/world-asia-india-37217679> (Last visited on 11 July 2017).

^(٢) راجع:

Jean-francois Rechar, op. cit., p. 82.

أعداد هائلة من الكائنات^(١).

- ومن ناحية تأثيرها على الإنسان، فإنها، كنتيجة مباشرة لتأثيرها على البيئة، قد أدت إلى الهجرة القسرية الجماعية لأعداد كبيرة من الأشخاص في دول مثل الفلبين وإثيوبيا ومدغشقر وبيرو وهايتي.

- ومن ناحية تأثيرها على الطاقة، فسوف تؤدي إلى قصور في إمدادات الطاقة المعتمدة على الأخشاب، والتي تمثل مع الفحم نصف إمدادات العالم من الطاقة و ٣٠% من الاستهلاك العالمي للطاقة، حيث يعتمد عليها ٢ مليار شخص في الدول النامية، ومع الزيادة الهائلة المتوقعة في عدد السكان، فإن قطع أشجار الغابات سوف يتزايد بنسب تجعلها غير قادرة على التجدد^(٢).

وحرى بالذكر أن مشكلة إزالة الغابات تبرز، بشكل خاص، في القارة الأفريقية، حيث تهدف العديد من دول القارة الإفريقية إلى إزالة الغابات المتواجدة على إقليمها، إما لتوسيع مساحة الرقعة الزراعية أو لتوفير الطاقة المعتمدة على الأشجار لاستخدامها في التدفئة أو الطبخ، إذ أن العديد من الدول الإفريقية تعتمد بشكل جوهري على الطاقة المستمدة من الأخشاب، مثال ذلك: بوروندي تعتمد عليها بنسبة ٩١%، ورواندا ٩٠%، وموزمبيق ٨٩%، وبوركينا فاسو ٨٧%، وبنين ٨٦%، ومدغشقر والنيجر ٨٥%، ووفقاً للإحصائيات، فإن معدل إنتاج واستهلاك وقود الأخشاب قد تضاعف خلال الأعوام الماضية، ويتزايد بنسبة نصف في المائة كل عام، مما يعني زوال تلك الغابات نهائياً بحلول عام ٢٠٥٠، والمساهمة بشكل كارثي في تغير المناخ، وانهيار التنوع الإحيائي والتصحر^(٣).

ونظراً للمخاطر الجسيمة التي تترتب على إزالة الغابات، فقد بدأت العديد من الدول

(١) راجع:

Norman Myers with Jennifer Kent, Environmental Exodus, op. cit., p. 37-38.

(٢) راجع بشأن تقلص مساحات الغابات منذ عام ١٩٩٠ حتى عام ٢٠١٦:

Christiane Runyan, op. cit., p. 10.

(٣) راجع:

Africa Review Report on Drought and Desertification, op. cit., para. 17 p. 4.

ولا مرء أن الزيادة الهائلة في عدد سكان القارة الإفريقية- يعززها نقص الموارد المتاحة- من شأنها تعزيز إزالة الغابات بمعدل متسارع للوفاء باحتياجات السكان الملحة. ذات المرجع، الفقرة ٢٠، ص ٥.

في اتخاذ تدابير متمثلة في إعادة تشجير الغابات afforestation وذلك للتقليل من تقلص مساحات الغابات في العالم، مثال ذلك: قيام الصين بإعادة تشجير الغابات على نحو أدى إلى زيادتها بما يعادل ٢ مليون هكتار سنوياً منذ عام ١٩٩٠، ثم ارتفع معدل التشجير ليصل إلى ٣ مليون هكتار سنوياً منذ عام ٢٠٠٠، والأمر ذاته تم إتباعه في أوروبا، مما أدى إلى زيادة مساحة الغابات بمعدل ٠,٧ مليون هكتار سنوياً، في الفترة من عام ٢٠٠٠ حتى عام ٢٠١٠، كما زادت مساحة الغابات في بعض دول شمال ووسط أمريكا نتيجة إعادة تشجير الغابات، كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية، وكوستاريكا، وكوبا^(١). ومع ذلك، فإن القارة الإفريقية لازالت تعاني من النقصان في مساحة الغابات، نتيجة قطعها المستمر للوفاء بالاحتياجات الملحة للسكان، إلا أن بعض الدول الإفريقية قد بدأت في اتخاذ العديد من تدابير الإدارة المستدامة للغابات، على نحو قد أدى إلى تقليل معدل زول الغابات، فضلاً عن زيادة المساحات المحمية المخصصة للمحافظة على التنوع الإحيائي^(٢).

خامساً: الكوارث الطبيعية:

تعتبر الكوارث الطبيعية من المخاطر البيئية التقليدية قصيرة الأمد التي يكون أثرها مفاجئاً ومأساوياً، ولا يستمر لفترة طويلة، ويكون سببه ظواهر طبيعية، غالباً ما لا يكون للإنسان دخل في وقوعها، مثل الزلازل والبراكين والفيضانات، وذلك على عكس المخاطر البيئية التقليدية التي تتسم بأنها طويلة الأمد، وتقع خلال فترة زمنية طويلة، كما هو الحال بالنسبة للجفاف والتصحر ونقص موارد المياه وإزالة الغابات^(٣).

(١) راجع:

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Global Forest Resources Assessment 2010, Main Report, p. 44-45.

(٢) ذات المرجع، ص ١٧٢-١٧٤.

(٣) ومع ذلك يذهب جانب من الفقه إلى أنه لا يمكن إسناد وقوع الكوارث بشكل تام إلى فعل الطبيعة، وإنما كثيراً ما يكون للأنشطة الإنسانية أثراً في وقوعها، مثال ذلك الاحتباس الحراري الذي يؤدي إلى وقوع العديد من الحوادث المتعلقة بالمناخ. راجع:

Paul J. Govind and Robert R. M. Verchich, Natural Disaster and Climate Change, in International Environmental Law and the Global South, edited by: Shawkat Alam, Sumudu Atapattu, Carmen G. Gonzalez and Jona Razzaque, Cambridge University Press, 2015, p. 492-493.

ونظراً لآثار المدمرة للكوارث الطبيعية على حياة الإنسان واقتصادات الدول، فقد تم إنشاء مركز أبحاث علم أوبئة الكوارث The Centre for Research on Epidemiology of Disaster (CRED) عام ١٩٨٨، تحت رعاية منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للإغاثة في حالات الكوارث، والحكومة البلجيكية، وقد قام المركز بتعريف الكارثة بأنها: "حادثة أو واقعة، تقهر القدرة الوطنية، وتستدعي المساعدات الخارجية، على المستويين الوطني والدولي؛ وهي حادثة غير متوقعة، وغالباً مفاجئة، تسبب هلاك ودمار ومعاناة إنسانية شديدة"^(١)، كما قام بإنشاء قاعدة بيانات الحوادث الطارئة (EM-DAT) The Emergency Events Database، وتشتمل على بيانات بالكوارث التي وقعت منذ عام ١٩٠٠ وحتى الوقت الراهن، وهي تساعد على توقع الكوارث المستقبلية وكيفية الاستعداد لمواجهتها^(٢).

وتقع العديد من الكوارث الطبيعية كل عام، على نحو يُخلف العديد من الخسائر في الأرواح والممتلكات، ففي الفترة من يناير ١٩٧٥ حتى أكتوبر ٢٠٠٨، سجلت قاعدة بيانات الحوادث الطارئة (EM-DAT) وقوع ٨,٨٦٦ كارثة تسببت في وفاة ٢,٢٨٣,٧٦٧ شخص، وفي عام ٢٠١١ فقط، وقعت ٣٠٢ كارثة تسببت في وفاة ٢٩,٧٨٢ شخص، بينما تأثر من تلك الكوارث ٢٠٦ مليون شخص آخرين، ونتج عنها

Also: Havidan Rodrigues, E. L. Quarantelli, and Russell Rowe Dynes, Handbook of Disaster Research, Springer 2006, p. 113-114.

^(١) ووفقاً لهذا التعريف، فإن الكارثة إذا كانت تقع نتيجة عوامل طبيعية، فإنها أيضاً يمكن أن تقع بسبب الأعمال البشرية، لذا فإن الحروب والنزاعات الداخلية التي ينتج عنها دمار المنازل والبنية التحتية للمجتمعات وتشريد الأشخاص خارج ديارهم تعتبر ضمن مفهوم الكارثة. راجع:

Richard W. Schwester, Handbook of Critical Incident Analysis, Routledge Taylor and Francis Group, 2015, p. 36.

^(٢) ولكي يتم إدراج الكارثة في قاعدة بيانات مركز أبحاث علم أوبئة الكوارث، فإنه يتعين استيفاء شرط واحد على الأقل من الشروط التالية: ١. أن يكون هناك تقارير مؤكدة بوفاة عشرة أشخاص أو أكثر، ٢. أن يكون هناك تقارير مؤكدة بتأثر مائة شخص على الأقل من جراء الكارثة، ٣. إعلان حالة الطوارئ، ٤. المطالبة بالمساعدة الدولية. وتشمل الكوارث التي يمكن إدراجها في قاعدة البيانات ما يلي: الزلازل، الأعاصير، البراكين، العواصف الثلجية، الفيضانات، انهيار المباني الحرائق، الحوادث النووية، التفجيرات، المواد الخطرة، مثل تسرب المواد الكيميائية والزيوت في الهواء والبحار وغيرها من المجاري المائية. لمزيد من المعلومات عن مركز أبحاث علم أوبئة الكوارث، وقاعدة بيانات الحوادث الطارئة، التي تشتمل على قائمة محدثة بشكل مستمر بالكوارث التي تقع في كافة مناطق العالم، انظر موقع المركز من خلال الرابط التالي:

<http://www.cred.be/> (آخر زيارة للموقع في ١٢ يوليو ٢٠١٧)

Also: Richard W. Schwester, op. cit., p. 36.

خسائر تقدر بثلاثمائة وستة وستين مليار دولار^(١).

وتعد الأعاصير والفيضانات من أكثر الكوارث الطبيعية وقوعاً في مناطق مختلفة في العالم، وغالباً ما ينجم عنها دمار شديد ومآسي إنسانية جسيمة، متمثلة في وفاة وإصابة أعداد كبيرة من السكان، ونزوح أعداد أخرى خارج مكان وقوع الكارثة، بحثاً عن ملاذ آمن. فقد أدى إعصار تسونامي الذي ضرب جنوب شرق آسيا عام ٢٠٠٤ إلى نزوح ما يقرب من مليون وثمانمائة ألف شخص، كما خلف أيضاً الزلزال الذي ضرب جنوب شرق آسيا أكثر من ثلاثة مليون شخص بدون مسكن. وترتب كذلك على سلسلة الزلازل التي ضربت هايتي إلى تشريد أكثر من مليون شخص. وفي الواقع، فإن هناك العديد من الحالات التي ساهمت فيها الكوارث الطبيعية في النزوح الجماعي للأشخاص عن مساكنهم، ويكفي أن نشير إلى أنه، وفقاً للتقديرات التي أعلنتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر وجمعية الهلال الأحمر في الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠١٠، هناك حوالي ٢,٧ مليار شخص قد تأثروا بالكوارث الطبيعية^(٢).

كذلك، فإن من أبرز الأعاصير التي وقعت في الآونة الأخيرة، إعصار هايان Typhoon Haiyan في الفلبين عام ٢٠١٣-الذي يعتبر أقوى إعصار ضرب الفلبين في تاريخها- وترتب عليه وفاة أكثر من ٦ آلاف شخص وخسائر اقتصادية تقدر بثلاثة عشرة مليار دولار^(٣)، وتعد الفلبين من الدول التي تضربها الأعاصير بشكل مستمر، مثال ذلك: إعصار ميلور وإعصار كوبو عام ٢٠١٥، وإعصار ساريكا وإعصار نوك تن عام

^(١) راجع:

Debarati Guha-Sapir, Olivia D'Aoust, Femke Vos and Phillipe Hoyois, The Frequency and Impact of Natural Disasters, in The Economic Impact of Natural Disasters, Edited by: Debarati Guha-Sapir and Indhira Santos, Oxford University Press, 2013, P. 7-8.

^(٢) راجع في هذا الشأن:

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, World Disasters Report 2011, p. 200.

^(٣) راجع:

Tessa Kelly and Lucio Cipullo, Typhoon Haiyan: Shaping the Future of Legal Preparedness for International Disaster Relief, Human Rights Defender, Volume 23, Issue 1, April 2014, p. 11-13.

٢٠١٦^(١)، وهناك أيضاً إعصار ساندي الذي ضرب الولايات المتحدة الأمريكية عام ٢٠١٢، وأدى إلى وفاة ١٥٩ شخص، وتسبب في خسائر مادية وصلت إلى ٢٢ مليار دولار، وكذلك إعصار إيناوا الذي ضرب مدغشقر في مارس ٢٠١٧، وأدى إلى وفاة ٣٨ شخص وتشريد ٥٣ ألف شخص^(٢).

ومن أبرز الأمثلة على الفيضانات التي وقعت مؤخراً وترتب عليها خسائر في الأرواح وتشريد للسكان، ذلك الفيضان الذي وقع في موزمبيق منذ ديسمبر عام ٢٠١٦، وأدى إلى وفاة ٢٤٦ شخص، وتشريد ما لا يقل عن ألفين شخص آخرين^(٣).

وقد أجرى العديد من العلماء في الغرب عدة دراسات علمية لتوقع زمن وحجم الكوارث التي يمكن حدوثها في أماكن محددة، منها، ما توقعه علماء البيئة في كلية هارفارد للهندسة والعلوم التطبيقية بصدور وقوع حرائق هائلة في غابات الولايات المتحدة بحلول عام ٢٠٥٠ لمدة ثلاثة أسابيع، وبمعدل يتجاوز ثلاثة أضعاف المعدل الحالي. وقد أكدت هيئة المسح الجيولوجي الأمريكية ودائرة الغابات أن مساحة الغابات التي تعرضت للحريق قد تضاعفت منذ عام ١٩٩٩، الأمر الذي يدل على صحة تلك التوقعات^(٤).

وفي أوائل أغسطس ٢٠١٤، حذر مكتب الأرصاد الجوية الأيسلندي من إمكانية وقوع انفجار لبركان بارداربونجا Bardarbunga بناء على التوقعات التي أوردها عدد من

^(١) لمزيد من المعلومات حول أقوى الأعاصير في تاريخ الفلبين، انظر:

10 Worst Typhoons that Went Down in Philippine History, available at:

<http://www.m2comms.com/blog/2016/8/3/10-worst-typhoons-that-went-down-in-philippine-history>

^(٢) راجع:

BBC, Cyclone Enawo: Madagascar death toll rises to 38, 11 March 2017, available at:

<http://www.bbc.com/news/world-africa-39241011> (last visited on 12 July, 2017).

^(٣) راجع الأخبار التي أوردها جريدة "تلجراف" بشأن الفيضان الذي ضرب زمبابوي وأثاره المدمرة:

Peta Thornycroft, Zimbabwe appeals for aid after devastating floods leave 246 dead, 3 March 2017, Available at:

<http://www.telegraph.co.uk/news/2017/03/03/zimbabwe-appeals-aid-devastating-floods-leave-246-dead/> (last visited on 12 July, 2017).

^(٤) راجع:

Roxanne Lignier and David Moore, 10 Major Natural Disasters Predicted in the Near Future, Our World, May 25, 2015. Available at: <http://listverse.com/2015/05/25/10-major-natural-disasters-predicted-in-the-near-future/> (Last visited on April 24, 2017).

العلماء المتخصصين. واستند العلماء في توقعاتهم إلى وقوع عدة زلازل حول المكان مما يندر بوقوع انفجار بركاني. وتوقع العلماء أيضاً الآثار البيئية الأخرى التي يمكن أن تترتب على هذا الانفجار البركاني، فمنهم من توقع أن الجليد حول البركان سوف يذوب مما يؤدي إلى وقوع فيضان، بينما ذهب جانب آخر إلى أن من شأن هذا البركان أن يؤدي إلى عدة انفجارات بركانية أخرى لمسافة تمتد حتى مائة كيلومتر جنوب غرب آيسلندا مؤدياً إلى إثارة بركان آخر يطلق عليه تورفاجكول Torfajökull، مما ينجم عنه تدمير عدة أنهار رئيسية تعتبر مصدراً أساسياً للطاقة الكهرومائية في آيسلندا. وبعد عدة أيام بدأ النشاط البركاني أسفل الكتل الجليدية واستمر لمدة أسبوع حتى انفجر واستمر في قذف الحمم البركانية لمدة ستة أشهر حتى ٢٨ فبراير ٢٠١٤.

ويعد هذا البركان ضمن أسوأ الكوارث الطبيعية التي حدثت في تاريخ البشرية، نظراً للأضرار الجسيمة التي ترتبت عليه، حيث قدرت الخسائر البشرية الناجمة عن هذا البركان بحوالي ستة مليون شخص، كما أدت انبعاثات الغازات البركانية السامة إلى قتل ٥٠% من الماشية في آيسلندا، مما عرض ٢٥% من السكان لخطر المجاعة، ليس هذا فحسب، فقد ترتب على الانفجار البركاني زيادة درجة الحرارة على المستوى العالمي، مما ساهم في تفاقم مشكلة تغير المناخ^(١).

وفي أبريل ٢٠١٤، وقع زلزال بالقرب من مدينة إيكوي Iquique التشيلية نتج عنه تشققات أرضية وتسونامي. وتوقع العلماء إمكانية حدوث زلازل أكثر قوة وتدميراً في المستقبل^(٢).

كما توقع أحد العلماء اليابانيين الذي سبق وتوقع بحدوث زلزال توهوكو Tōhoku عام ٢٠١١ قبل وقوعه بأربع سنوات ونتج عنه موجة تسونامي التي بلغ ارتفاعها تسعة أمتار، بأن هناك زلزال قد يصل إلى قوة ٩ بمقياس ريختر سوف يضرب اليابان عام

(١) لمزيد من المعلومات عن بركان باردابونجا وآثاره المدمرة، أنظر التقارير التفصيلية المنشورة على الموقع التالي: <http://en.vedur.is/earthquakes-and-volcanism/articles/nr/2947> (آخر زيارة للموقع في ٢٥ أبريل ٢٠١٧)

(٢) راجع:

٢٠١٧. وعلاوة على ذلك، فإن هناك توقعات أخرى بوقوع انفجار بركاني لجبل فوجي في اليابان في الفترة ما بين عامي ٢٠١٥ و٢٠٥٣، وزلزال وتسونامي في ولاية أوريغون بالولايات المتحدة الأمريكية في الفترة ما بين عامي ٢٠١٥ و٢٠٦٥، وانغمار الساحل الشرقي للولايات المتحدة الأمريكية في الفترة ما بين عامي ٢٠٥٠ و٢١٠٠ وحدث عاصفة شمسية كبرى باعتبارها أسوأ الكوارث الطبيعية المتوقعة في الفترة ما بين عامي ٢٠١٥ و٢٠٢٥.

إن شأن العديد من الكوارث والمخاطر البيئية، سواء كانت مفاجئة مثل البراكين والزلازل والأعاصير وتسونامي والفيضانات، أو تدريجية مثل الجفاف أو ارتفاع منسوب مياه البحر، أن تؤدي إلى نتائج كارثية على المجتمعات، متمثلاً في دمار البنية التحتية وفي عدم القدرة على الاستفاقة من أثر الكوارث وفي تعرض الآلاف بل الملايين للهلاك بسبب عدم قدرتهم على إيجاد الحد الأدنى من الوسائل والمتطلبات التي تمكنهم من النجاة، الأمر الذي يؤدي في العديد من الحالات إلى خسائر فادحة في الأرواح^(١).

ويؤكد ما سبق أنه قد ترتب على تسونامي عام ٢٠٠٤ وفاة أكثر من مائتي وخمسين ألف شخص في أكثر من دولة. وترتب على الزلزال الذي ضرب هايتي عام ٢٠١٠ فقدان أرواح ما يقارب المائة وأربعين شخص. وبتج عن إعصار نرجس في ميانمار وفاة مائة وعشرين شخص. كما كان من شأن زلزال كشمير في باكستان عام ٢٠٠٥ وزلزال سيشوان في الصين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٣ أن ترتب عليهما وفاة أكثر من خمس وثمانين شخصاً. وكان للزلزال وتسونامي الذي ضرب اليابان عام ٢٠١١ أثره في وفاة ثمانية عشرة شخصاً. هذا بالإضافة إلى الجفاف الشديد الذي أصاب الصومال في الفترة بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٢ ونجم عنه وفاة ما يزيد عن مائتي وثلاثين شخصاً^(٢). وإذا كانت

(١) وتؤدي الكوارث الطبيعية إلى التأثير بشدة على اقتصادات الدول التي وقعت فيها تلك الكوارث، مما يؤدي إلى زيادة حالات الفقر وبالتالي عدم قدرة الأشخاص المقيمين داخل تلك الدول على الوفاء باحتياجاتهم الأساسية اللازمة للحياة. راجع: Claude de Ville de Goyet and Andre Griekspoor, Natural Disasters, the Best Friend of Poverty, Georgetown Journal on Poverty Law & Policy, Vol. XIV, No. 1, Winter 2007, p. 61-62.

(٢) راجع لمزيد من المعلومات عن تلك الإحصائيات:

Sonali Deraniyagala, Economic Recovery after Natural Disaster, UN Chronicle, No. 1, 2016, p. 31-34.

الإحصائيات السابقة تقتصر فقط على أعداد الوفيات الناجمة عن الكوارث الطبيعية، فما بنا بأعداد الأشخاص النازحين والمتأثرين من تلك الكوارث، والتي لا نستبعد إطلاقاً أن يكون تقديرها بالملايين وليس بالآلاف.

وتجدر الملاحظة إلى أن الكوارث الطبيعية التي تقع في الدول النامية يكون أثرها أكثر جساماً من تلك الكوارث التي تقع في الدول المتقدمة، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات، منها: الكثافة والضغط السكاني في منطقة وقوع الكارثة، وعدم توافر الآليات والوسائل والتقنيات التي تمكن الدولة التي وقعت فيها الكارثة من مواجهتها أو إدارة الأزمات الناشئة عنها، مما يعني تعرض آلاف الأشخاص لخطر الهلاك والتشريد في الدول النامية جراء الكوارث الطبيعية. لذلك تشير الإحصائيات إلى أنه خلال الفترة بين عامي ١٩٦٠ و ١٩٩٠ وقعت ٦٣ كارثة في الدول المتقدمة و ٥٠ كارثة في الدول النامية، ومع ذلك نتج عن الكوارث التي وقعت في الدول المتقدمة حوالي ٣٥ ألف حالة وفيات، مقابل ٨٠٠ ألف حالة وفيات في الدول النامية، فعلى سبيل المثال، نجد أن الزلزال الذي ضرب الهند عام ١٩٩٣ قد أدى إلى وفاة ما يزيد عن عشرة آلاف شخص، بينما الزلزال الذي ضرب لوس أنجلوس عام ١٩٩٤ بنفس مقياس ريختر، لم ينجم عنه سوى خمسين حالة وفاة^(١). وينطبق الأمر ذاته على العديد من الكوارث التي وقعت في العديد من الدول النامية، والتي أدت إلى خسائر فادحة في الأرواح والممتلكات، نذكر منها على سبيل المثال: ضرب إعصار بهولا عام ١٩٧٠ شرق باكستان (بنجلاديش حالياً)، مما أدى إلى وقوع أكثر الكوارث فتكاً في التاريخ، حيث ترتب عليها وفاة ما يقدر بخمسمائة ألف شخص، وفي عام ٢٠٠٤، نتج عن تسونامي الذي وقع في جنوب شرق آسيا وفاة عدد يصل إلى مائتي خمسة وسبعين ألف شخص، كذلك تسبب زلزال هايتي عام ٢٠١٠ في وفاة مائتي وثلاثين ألف شخص^(٢).

(١) راجع:

Norman Myers with Jennifer Kent, Environmental Exodus, op. cit., p. 24-25.

(٢) راجع:

Howard Kunreuther and Erwann Michel-Kerjan, Natural Disasters, in Global Problems, Smart Solutions, Edited by: Bjørn Lomborg, Cambridge University Press, 2014, p. 440-441.

ومن جماع ما سبق، نخلص إلى أن الدول النامية سوف تكون أكثر تأثراً من الكوارث الطبيعية، على نحو يدفع الأشخاص إلى النزوح الجماعي خارج الحدود الوطنية لدولهم، خاصة في ظل عدم توافر الأليات والتقنيات الملائمة التي قد تمكن تلك الدول من إدارة الأزمات وتخفيف المعاناة بالنسبة لكافة الأشخاص الذين يتعرضون للكوارث الطبيعية، ويعني ذلك بالتبعية وجوب العمل على إقرار نظام قانوني يوفر الحماية للأشخاص المتضررين من تلك الكوارث الطبيعية، وذلك على عكس ما يذهب إليه جانب في الفقه بأن القانون لا محل له بالنسبة للكوارث الطبيعية، لأنه لا يخاطب إلا الإنسان^(١). وإذا كنا نتفق أن القانون ليس بمقدوره أن يضع نظاماً لمنع وقوع الكوارث الطبيعية، إلا أن من شأنه أن يضع التدابير والآليات التي تمكن الأشخاص والمجتمعات من مواجهة الكوارث المحتملة وإزالة أو تقليل آثارها الضارة قدر الإمكان، وذلك تفاعلياً لانهاية المجتمعات ووقوع الأزمات الإنسانية الجسيمة.

المبحث الثاني

المخاطر الناجمة عن تغير المناخ

تمهيد وتقسيم:

تغير المناخ العالمي يعد من أخطر الظواهر البيئية في الوقت الراهن، نظراً إلى أن تأثيره لن يقتصر على منطقة جغرافية محددة؛ بل سوف يمتد إلى مناطق ويؤثر على أشخاص لم يكن لهم دور بارز في حدوثه، الأمر الذي يساهم في تفاقم مشكلة اللجوء

(١) راجع: راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ١١٧. ويؤيد الأستاذ الدكتور أحمد عبد الكريم سلامة فكرة عدم وضع تنظيم قانوني بشأن الكوارث الطبيعية، قياساً على نظام المسؤولية عن التلوث، التي لا تتعد إذا كان سبب التلوث خارجاً عن إرادة الإنسان، كما هو الحال بالنسبة للقوة القاهرة وحالة الضرورة. ولكننا نرى أن هذا القياس قد جانبه الصواب، وهو غير مقبول من الناحية القانونية أو العملية في إطار قواعد القانون الدولي للبيئة، إذ يلاحظ أنه غالباً ما يقرر القانون في حالات التلوث الناشئ عن القوة القاهرة وحالات الضرورة، قواعد وآليات للتعويض وإصلاح الضرر الناشئ عنه، وأبرز الأمثلة التي تدعم ذلك، الاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث النفطي لعام ١٩٩٢، واتفاقية فيينا بشأن المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية لعام ١٩٩٧، حيث تطلباً ضرورة إجراء تأمين ضد مخاطر الأنشطة الواردة في الاتفاقيتين، فضلاً عن إنشاء اعتماد مالي، وذلك لتغطية تكاليف الخسائر الناتجة عن الحوادث النفطية أو النووية، بحسب الأحوال، وذلك في حالة إذا تجاوزت قيمة الخسائر مسؤولية مالك السفينة (في الاتفاقية الأولى) أو مسؤولية مدير المنشأة النووية (في الاتفاقية الثانية)، أو وفقاً للحالة التي نحن بصددتها، عدم ثبوت مسؤوليتهم بسبب القوة القاهرة أو حالة الضرورة. وخلاصة القول إنه حتى في حالات القوة القاهرة والضرورة، يؤدي القانون دوراً بارزاً في إزالة الآثار السلبية الناجمة عنها.

البيئي^(١).

ويتعين الانتباه إلى أنه في بعض الحالات يشار إلى ظاهرة تغير المناخ والآثار الناجمة عنها باصطلاح الاحتباس الحراري Global warming، نظراً إلى أن تغير المناخ يحدث نتيجة زيادة غاز الدفيئة في المناخ، الذي يتكون بسبب زيادة انبعاثات مجموعة من الغازات، أبرزها ثاني أكسيد الكربون، على إثر الأنشطة الإنسانية التي تفرط في حرق الوقود الحفري^(٢). وغاز الدفيئة يحيط بالغللاف الجوي، وتتمثل فائدته في أنه يقلل من تسرب الحرارة من الأرض إلى الفضاء الخارجي، مما يحافظ على دفئ الأرض، وبدون غاز الدفيئة سوف تنخفض درجة حرارة الأرض ويسودها الجليد في أغلب فترات السنة^(٣)، وعلى الجانب الآخر يترتب على زيادة غاز الدفيئة في الغلاف الجوي، عدم تسرب أية حرارة صادرة من الأرض إلى الفضاء الخارجي، مما يعني زيادة شديدة في درجة الحرارة، وحدثت ظاهرة الاحتباس الحراري، أو تغير المناخ^(٤).

ويعد ارتفاع منسوب مياه البحر من أبرز المخاطر الناشئة عن تغير المناخ، إذا أنها تؤثر بشكل جوهري على الدول، وبصفة خاصة الدول الجزرية الصغيرة، كما أنها تؤدي إلى نزوح وهجرة أعداد كبيرة من الأشخاص خارج حدود الدول المتأثرة. كذلك، يساهم تغير المناخ العالمي في زيادة أنشطة وقوة الأعاصير، فضلاً عن الجفاف

(١) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 352-357.

(٢) راجع:

Hug C. Dyer, Energy and Climate Change, in Routledge Handbook of Global Environmental Politics, Edited by Paul G. Harris, Routledge, 2014, p. 361-361.

ووفقاً لهذا الرأي، فإن استهلاك الوقود الحفري من شأنه إطلاق الكربون المحتجز تحت سطح الأرض في الغلاف الجوي، مما يضعف قدرة العوامل الطبيعية على احتجاز هذا الكربون مرة أخرى، لذلك فإن هناك علاقة وثيقة بين استهلاك الوقود الحفري وتغير المناخ؛ وبعبارة أخرى، فإن النشاط الإنساني هو العامل الرئيسي في إحداث التغير غير الطبيعي في المناخ.^(٣)

(٤) أشارت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ إلى أن انبعاثات غاز الدفيئة الناتجة عن الأنشطة الإنسانية يعتبر العامل الرئيسي لتغير المناخ العالمي.

وبينما يمكن لبعض المخاطر الناتجة عن تغير المناخ أن تتداخل مع المخاطر الناتجة عن المخاطر البيئية التقليدية، فإن بعض تلك المخاطر التقليدية يمكن تصنيفها على أنها ضمن مخاطر تغير المناخ نتيجة تأثيرها الواضح على المناخ العالمي. انظر في هذا الشأن:

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Climate Change 2007: The Physical Science Basis, Contributions of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the IPCC 2007, p. 100. [hereinafter referred to as Climate Change 2007].

والتصحّر. وعلى الرغم من أن تغيير المناخ لا يعد السبب الرئيسي في وقوع تلك المخاطر البيئية، ولكنها تساهم بفعالية في تفاقم حدوثها. فعلى سبيل المثال: نجد أن التصحر والجفاف من الظواهر الطبيعية التي كانت تقع حتى قبل ظهور تغيير المناخ الناتج عن الأنشطة الإنسانية، ومع ذلك فإن من شأن تغيير المناخ أن يزيد من قوة عوامل التصحر، ويؤثر على القدرة التلقائية للنظام البيئي في استعادة الأرض المتدهورة بسبب التصحر^(١).

وكما هو الحال بالنسبة للجفاف والتصحر، فإن تغيير المناخ يساهم في تفاقم قوة الأعاصير وأنشطتها. ويؤدي ذلك بالتبعية إلى هطول أمطار غزيرة في بعض المناطق، ومن ثم زيادة الفيضانات بها.

ومما سبق، فإنه يتضح أن المخاطر الناتجة عن تغيير المناخ العالمي تتخذ شكلين رئيسيين:

أولاً: ارتفاع منسوب مياه البحر على نحو يجعل غرق العديد من المناطق المأهولة تحت مستوى سطح البحر خطر حقيقي وشيك الوقوع.

ثانياً: تفاقم أثر المخاطر البيئية التقليدية من خلال المساهمة في زيادة قوتها وفعاليتها^(٢).

وإذا كانت المخاطر البيئية التقليدية قد تتداخل مع مخاطر تغيير المناخ، بالنظر إلى أن الأخير يساهم بشكل جوهري في تفاقم حدة المخاطر البيئية التقليدية، فإننا، مع ذلك، سوف نكتفي بما سبق أن أشرنا إليه بشأن المخاطر البيئية التقليدية، فيما يتعلق بالجفاف والتصحر ونقص موارد المياه والكوارث الطبيعية التي تشمل الأعاصير والفيضانات، وسوف نتولى في هذا الإطار بالتحليل والدراسة بيان ارتفاع منسوب مياه البحر، بالنظر

(١) أشارت الهيئة الدولية المعنية بتغيير المناخ إلى غاز الدفينة الناتج عن الأنشطة الإنسانية يمثل العامل الرئيسي في تغيير المناخ العالمي
انظر بهذا الشأن:

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC): The Physical Science Basis, Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the IPCC, 2007, p. 100.

(٢) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, p. 355.

إلى خطورته الاستثنائية التي تهدد بقاء العديد من الدول، وتساهم في تحويل مشكلة اللجوء البيئي إلى كارثة إنسانية قد يعجز المجتمع الدولي عن مواجهتها. وبناء على التمهيد السابق، فإننا نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: أثر تغير المناخ على ارتفاع منسوب مياه البحر.

المطلب الثاني: أثر ارتفاع منسوب مياه البحر على بقاء الدول.

المطلب الثالث: أثر تغير المناخ على مشكلة اللجوء البيئي.

المطلب الأول

أثر تغير المناخ على ارتفاع منسوب مياه البحر

يعتبر زيادة منسوب مياه البحر من أبرز المخاطر الناتجة عن تغير المناخ العالمي. ويرتفع منسوب مياه البحر نتيجة زيادة حجم المحيطات العالمية. ويرجع السبب في ذلك إلى زيادة درجة حرارة المحيطات أو ما يطلق عليه التمدد الحراري، وتقلص مساحة الرقعة الجليدية في المناطق الثلجية، وانخفاض معدل اختزان المياه في الأرض^(١). ففي القرن العشرين ازداد منسوب مياه البحر بمعدل ١,٨ ملليمتر سنوياً، ومن المتوقع أن تستمر تلك الزيادة لتصل إلى ٤ ملليمتر سنوياً بحلول عام ٢٠٩٠^(٢). وقد قامت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ بإجراء دراسات وتوقعات حول معدلات ارتفاع منسوب مياه البحر، والتي من شأنها أن تتزايد خلال العقود القادمة. فقد توقعت أن درجة الحرارة العالمية سوف تزيد بمعدل يتراوح بين ١,١ إلى ٦,٤ درجة مئوية، مما يؤدي بالتبعية إلى ارتفاع في منسوب مياه البحر بمعدل يتراوح بين ٠,١٨ إلى ٠,٥٩ متر. كما أنه في غضون قرون سوف يذوب الجليد الموجود في منطقتي القطب الشمالي والجنوبي، مما يؤدي إلى ارتفاع منسوب مياه البحر بنسبة تتراوح بين

(١) راجع:

Jonathan Gregory, Projections of Sea Level Rise, Climate Change 2013: The Physical Science Basis, Working Group I, Contribution to the IPCC Fifth Assessment Report, p. 1.

(٢) راجع:

Climate Change 2007, op. cit., p. 5, 409.

أربعة إلى ستة أمتار^(١).

ولا جرم أنه وفقاً لهذه التوقعات، فإن ارتفاع منسوب مياه البحر سوف يسير بمعدلات متسارعة في ظل عدم اتخاذ تدابير جماعية دولية فعالة، مما يؤدي في نهاية الأمر إلى كارثة إنسانية حقيقية^(٢).

ومع ذلك، يرى العديد من الخبراء أن ارتفاع منسوب مياه البحر سوف يتجاوز بكثير التوقعات التي أشارت إليها الهيئة الحكومية المعنية بتغير المناخ، بحيث يصل الارتفاع في منسوب مياه البحر بحلول عام ٢١٠٠، وفقاً للتوقعات المتباينة لهؤلاء الخبراء بمعدل يتراوح بين متر إلى مترين، وذلك نتيجة ذوبان الجليد في المناطق القطبية، وهي توقعات تزيد بإضعاف عن التوقعات التي ساقتها الهيئة الحكومية المعنية بتغير المناخ^(٣).

وعلى الرغم من أن ارتفاع منسوب مياه البحر يعتبر ظاهرة بطيئة الوقوع، إلا أنها مع الوقت يمكن أن تمثل خطراً داهماً، وذلك إذا أخذنا في الاعتبار أن هناك ملايين من

(١) وتوقع الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ أن معدل زيادة درجة حرارة المناخ العالمي سوف يتراوح بين ٣,٢ إلى ٧,٢ فهرنهايت خلال القرن الواحد وعشرين، وأن تركيز غاز الدفيئة في الغلاف الجوي سوف يصل بحلول عام ٢٠٥٠ إلى مستويات غير مسبوقة.

وقد حرصت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ على تأكيد صحة تلك الإحصائيات من خلال الإشارة إلى تقريرها الأول الصادر عام ١٩٩٠، والذي أشارت بموجبه بأن درجة حرارة المناخ سوف تزيد بمعدل يتراوح بين ٠,١٥ و٠,٣ درجة مئوية في الفترة من ١٩٩٠ إلى عام ٢٠٥٠، وقد أصدرت الهيئة تقريرها الرابع الصادر عام ٢٠٠٧ إلى أن درجة حرارة المناخ قد زادت بنسبة ٠,٢ درجة مئوية. ذات المرجع، ص ١٣-٢٦.

وأشارت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ بأن الآثار السلبية لتغير المناخ سوف تكون أكثر حدة خلال القرن الواحد وعشرين، مؤكدة أن:

"Continued GHG [greenhouse gas] emissions at or above current rates would cause further warming and induce many changes in the global climate system during the 21st century that would very likely be larger than those observed during the 20th century."

(٢) راجع:

Julia Toscano, op. cit., p. 460.

(٣) توقع البروفيسور كونراد ستيفان من جامعة كولورادو زيادة قدرها متر واحد بحلول عام ٢١٠٠ نتيجة ذوبان الجليد في جرينلاند. ونكر البروفيسور إيريك ريجنوت، أحد العلماء الخبراء في وكالة ناسا الفضائية، بأن جرينلاند وأنتاركتيكا سوف يساهمون في ارتفاع منسوب مياه البحر بشكل أكثر مما هو متوقع في الوقت الراهن. وتوقع البروفيسور ستيفان رامستورف، الأستاذ بمعهد بوتسدام لأبحاث أثر المناخ (Potsdam Institute for Climate Impact Research) أن ارتفاع منسوب مياه البحر سوف يزيد بمسافة مترين بحلول عام ٢١٠٠. وفي ذات السياق، أشارت دراسة أجريت عام ٢٠٠٩ إلى أن الهيئة الحكومية المعنية بتغير المناخ لم تأخذ في اعتبارها بعض المسائل الهامة، وأن معدل ارتفاع منسوب مياه البحر سوف يصل إلى مترين بحلول عام ٢١٠٠.

انظر بشأن تلك الآراء:

Ryan Jarvis, Sinking Nations and Climate Change Adaptation Strategies, Seattle journal for Social Justice, Volume 9, Issue 1, 2010, p. 453.

الأفراد يعيشون في مناطق تقع في مستوى منخفض أو يعلو علواً ضئيلاً عن سطح البحر^(١)، وبالتالي فإن هناك العديد من الدول العربية التي سوف تتأثر بارتفاع منسوب المياه، ومنها مصر وتونس والمغرب والجزائر والكويت وقطر والبحرين والإمارات العربية المتحدة^(٢)، وذلك فضلاً عن تأثيره على العديد من البلدان الأخرى، الأمر الذي يساهم في تعزيز ظاهرة اللجوء البيئي^(٣).

فوفقاً لبعض الإحصائيات، فإن ارتفاع منسوب المياه سوف يؤدي إلى غرق العديد من المناطق الساحلية، مما يؤدي إلى تهجير الملايين من سكان تلك المناطق بحلول عام ٢٠٥٠. وتشير الإحصائيات الأولية بأن عدد السكان المهجرين نتيجة ارتفاع منسوب مياه البحر سوف يصل إلى ٢٦ مليون نسمة في بنجلاديش^(٤)، و ١٢ مليون في مصر، و ٧٣

(١) راجع:

DeWitte, At the Water's Edge: Legal Protections and Funding for a New Generation of Climate Change Refugees, *Ocean and Coastal Law Journal*, 2011, p. 211-212.

(٢) تعتبر قطر والإمارات العربية المتحدة والكويت وتونس من أكثر الدول التي ستتأثر من جراء ارتفاع منسوب المياه وذلك قياساً بمساحة إقليمها، وذلك إذا ارتفع منسوب المياه من متر إلى خمس أمتار. كما أن مصر تعتبر أكثر الدول ضرراً من الناحية الاقتصادية والزراعية إذا زاد منسوب مياه البحر من متر إلى ثلاثة أمتار، حيث سيتعرض ٦% من إجمالي الناتج المحلي المصري للخطر عند ارتفاع منسوب مياه البحر بمقدار متر واحد، وسوف ترتفع تلك النسبة إلى ١٢% إذا ارتفع منسوب مياه البحر بمقدار ثلاثة أمتار، كذلك فإن ١٢% من أراضي دلتا النيل الصالحة للزراعة سوف تختفي إذا ارتفع منسوب مياه البحر بمقدار متر واحد، وسوف تزيد نسبة الأراضي الزراعية المعرضة للخطر في دلتا النيل إلى ٢٥% إذا ارتفع منسوب مياه البحر بمقدار ثلاثة أمتار، وقد تصل تلك النسبة إلى ٣٥% إذا ارتفع منسوب المياه بمقدار خمسة أمتار. راجع بشأن تلك الإحصائيات:

Mostafa K. Tolba and Najib w. Saab, op. cit., p. 16.

(٣) وقد أشار بيان الفريق العالمي المعني بالهجرة بشأن أثر التغير المناخي على الهجرة إلى أن ارتفاع منسوب البحر قد يؤدي إلى تدهور الظروف المعيشية في الدلتا والمناطق المنخفضة التي تتسم بكثافتها السكانية، بل إنها قد تسببت بالفعل في نزوح داخلي في بعض البلدان. كما قد يؤدي ارتفاع منسوب البحر إلى تآكل أجزاء كبيرة من أراضي بعض الدول الجزرية. وقد أوصى الفريق العالمي المعني بالهجرة المجتمع الدولي بضرورة اتخاذ التدابير التالية:

- إقرار تدابير من شأنها مراعاة حقوق الإنسان بصفة عامة وحقوق المرأة بصفة خاصة، والاهتمام بالتنمية البشرية لتحسين سبل كسب الرزق بالنسبة للمعرضين لتأثيرات تغير المناخ، لزيادة قدرتهم على الصمود، ومكافحة الحاجة إلى الهجرة القسرية.
- إيلاء عناية خاصة للحقوق الإنسانية للمتضررين، بغض النظر عن وضعهم القانوني وبدون تمييز على أي أساس. كذلك يتعين وضع بعض المبادئ الإرشادية للدول للتعامل مع الأشخاص الذين ينزحون داخلياً.
- معالجة آثار الهجرة الناتجة عن التغيرات البيئية المفاجئة وبخاصة تغير المناخ.
- الإقرار بأن الهجرة يتعين أن تكون خياراً متاحاً لأكثر الفئات ضعفاً.
- ضرورة مساعدة الدول الأقل نمواً في مواجهة آثار تغير المناخ.
- دمج العلاقة بين تغير المناخ والهجرة ضمن سياسة الدول للحد من الفقر والتنمية الوطنية.

راجع بشأن تلك المبادئ: بيان الفريق العالمي المعني بالهجرة بشأن أثر التغير المناخي على الهجرة، المرجع السابق، ص ٢-٣. (٤) فارتفاع منسوب مياه البحر بما يعادل متر واحد سيؤدي إلى غرق خمس مساحة بنجلاديش، كما أنه سيؤدي إلى دفع الملايين من سكان بنجلاديش إلى الهجرة إلى الدول المجاورة مثل الهند وبورما. راجع:

مليون في الصين، و ٢٠ مليون في الهند، ويصل في مناطق أخرى بما في ذلك الجزر الصغيرة إلى ٣١ مليون نسمة، مما يعني أن إجمالي عدد المهجرين قد يصل إلى ١٦٢ مليون نسمة^(١). بينما تقرر الإحصائية التي أجراها برنامج الأمم المتحدة للتنمية أن إجمالي عدد السكان المهجرين من المناطق الساحلية قد يصل إلى ٣٣٢ مليون نسمة^(٢). بل إن بعض الدراسات تشير إلى أن ارتفاع منسوب مياه البحر بما يعادل متر سوف يعرض خمسة بالمائة من سكان العالم لخطر الغرق^(٣).

وعليه، فإن غرق المناطق الساحلية سوف يؤدي إلى نزوح سكانها، والغالب أن هذا النزوح سوف يكون دائماً، سواء كان داخل الإطار الإقليمي للدولة أم خارجها، نظراً إلى أن مناطق سكنهم الأصلية لن تكون صالحة للحياة مرة أخرى^(٤).

وزيادة منسوب مياه من شأنه أن يمثل خطراً داهماً على الدول الجزرية الصغيرة تحديداً، فعلى عكس المناطق الساحلية التي يمكن لسكانها أن يبحثوا عن ملجأ في مناطق أخرى داخل دولتهم، فإن الدول الجزرية الصغيرة قد تغرق تماماً نتيجة ارتفاع منسوب المياه^(٥). وفي هذه الحالة، فإن سكان تلك الدول لن يكون أمامهم ملجأ سوى الهجرة إلى دول أخرى^(٦).

Ryan Jarvis, op. cit., p. 454.

^(١) راجع بشأن تلك الإحصائيات:

Norman Myers, Environmental Refugees: A Growing Phenomenon of the 21st Century, The Royal Society, Published online on 19 October 2001, p. 611.

Available at:

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1692964/>

^(٢) راجع:

UN Development Programme, Human Development, report 2007/2008, Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World.

^(٣) ويؤدي ارتفاع درجة حرارة المناخ إلى ذوبان الجليد في القطب الشمالي والقطب الجنوبي. إذ أن ذوبان الجليد بأكمله في تلك المنطقتين قد ينجم عنه ارتفاع منسوب المياه بمسافة ١٢ متر تقريباً، مما يترتب عليه غرق العالم وانتهياره بأكمله. انظر بشأن تلك التوقعات:

Sujatha Byravan and Sudhir Chella Rajan, Sea Level Rise and Climate Change Exiles: A Possible Solution, Bulletin of the Atomic Scientists, Vol. 71(2) 21-28, 2015, p. 23-24.

كما أنه من المتوقع أن تغرق أجزاء كبيرة من جزر المالديف بحلول عام ٢٠٢٥. انظر:

Tony George Puthucherril, op. cit., p. 232.

^(٤) راجع:

Brittan J. Bush, op. cit., p. 562-563.

^(٥) ذات المرجع، ذات الصفحة.

^(٦) راجع:

وفي جميع الأحوال، فإن ارتفاع منسوب مياه البحر الناتج عن تغير المناخ العالمي من شأنه أن يؤدي إلى وجود الملايين من اللاجئين البيئيين مع نهايات القرن الحالي^(١).

المطلب الثاني

أثر ارتفاع منسوب مياه البحر على بقاء الدول

يعد ارتفاع منسوب مياه البحر من أبرز المخاطر الناشئة عن تغير المناخ، مما يتوقع معه التأثير على العديد من الدول، خاصة الدول الجزرية الصغيرة. ومع ذلك، فإن الدول الجزرية الصغيرة لم تقف مكتوفة الأيدي أمام الخطر الداهم الذي يهدد بقائها واستمراريتها في الحياة الدولية، لذلك بدأت في اتخاذ التدابير التي تحد من مشكلة تغير المناخ العالمي.

أولاً: اختفاء وانهيار الدول بسبب ارتفاع منسوب مياه البحر:

لا شك أن بعض الدول سوف تختفي كلياً أو جزئياً بسبب ارتفاع منسوب مياه البحر الناتج عن تغير المناخ العالمي، الأمر الذي سيدفع سكانها إلى النزوح بحثاً عن ملجأ آمن في دول أخرى. وبشكل عام، يمكن تقسيم الدول المتأثرة بسبب ارتفاع منسوب مياه البحر إلى فئتين رئيسيتين:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 355.

^(١) ونتيجة أن بعض الدول الجزرية الصغيرة التي تقع في مستوى منخفض عن سطح البحر، أكثر عرضة للمخاطر الناتجة عن تغير المناخ، اتخذت بعضها تدابير وقائية ضد الآثار الضارة لتغير المناخ. فنجد أن جزر المالديف قد تبنت قراراً بشأن تلك المسألة أمام مجلس حقوق الإنسان، لتؤكد مخاوفها بأن زيادة منسوب مياه البحر من شأنه أن يشرّد مواطنيها الذين يقدر عددهم بثلاثمائة وستين ألف نسمة، كما اجتمع عدد من ممثلي حكومات الدول والمنظمات الحكومية وغير الحكومية في جزر المالديف، وأصدروا مشروع بروتوكول بشأن اللاجئين البيئيين، والذي يعترف بالوضع القانوني للاجئين البيئيين في اتفاقية عام ١٩٥١ وبرتوكول عام ١٩٦٧. ومع ذلك، فإنه لا توجد أية معلومات بشأن التطورات التي تم اتخاذها بشأن مشروع البروتوكول، كما أن نص المشروع ذاته غير متوفر لإجراء الدراسات القانونية بشأن نصوصه. ومن ناحية أخرى، فامت بعض الدول الجزرية الصغيرة مثل جزر كارتيريت وتوكيلاو وفانواتو باتخاذ تدابير إعادة تسكين مواطنيها.

كما هدّدت توفالو، إحدى الدول الجزرية الصغيرة في المحيط الهادئ، برفع دعوى قضائية ضد الولايات المتحدة وأستراليا نتيجة مساهمتهم الجوهرية في ظاهرة الاحتباس الحراري، وبالتالي زيادة منسوب مياه البحر. وقد انضمت توفالو عام ٢٠٠٠ إلى عضوية الأمم المتحدة بهدف إبراز مشكلة تغير المناخ، والتأثير على الدول وإقناعهم بضرورة التصديق على بروتوكول كيوتو. راجع بشأن التدابير التي اتخذتها الدول الجزرية الصغيرة لمواجهة تغير المناخ العالمي:

Sumudu Atapattu, *Climate Change, Human Rights, and Forced Migration: Implications for International Law*, 27 WIS. INT'L L.J. 607, 628 (2009).

الأولى: الدول التي ستختفي نهائياً بسبب ارتفاع منسوب مياه البحر.
الثانية: الدول التي ستختفي أجزاء جوهرية من إقليمها، على نحو لا يمكن الأجزاء المتبقية من استيعاب سكان الأجزاء التي اختفت، الأمر الذي يعرض السكان للتشرد والهلاك بسبب عدم قدرتهم على الوفاء باحتياجاتهم الأساسية اللازمة للحياة^(١).
ولمزيد من التفصيل، فإننا نوضح تلك الفتتين على النحو التالي:
(١) اختفاء الدول الجزرية الصغيرة:

من المتصور اختفاء دولة كاملة بالنسبة للدول الجزرية الصغيرة، فوقوع بعض الدول فوق مستوى سطح البحر بمساحة ضئيلة، فضلاً عن المناطق الشاطئية الواسعة، من شأنه أن يؤدي إلى حالات النزوح البيئي. ويعتبر غرق جزر كارتريت Carteret Islands في بابوا غينيا الجديدة أبرز مثال على غرق دولة جزرية صغيرة، ونزوح أعداد كبيرة من سكانها إلى الدول الأخرى المجاورة بحثاً عن ملجأ آمن^(٢).
وإذا كانت كافة الدول الجزرية الصغيرة معرضة للغرق والهلاك بسبب المخاطر البيئية، وتحديداً تغير المناخ العالمي، فإن هناك دولاً جزرية سوف تتأثر سريعاً في المستقبل القريب، ومنها تحديداً جزر المالديف والكاريببي ومارشال وكيريباتي وتوفالو^(٣).

^(١) ويقسم جانب آخر الدول المتأثرة بسبب المخاطر البيئية إلى ثلاثة فئات على النحو التالي:

"a. states that will totally disappear; b. states a significant proportion of whose territory will disappear, leaving only such territory as will be unable to support the existing population. This may arise where what will remain will not be of a size to support the existing population and/or where what remains is not of a nature to support the existing population; b. states a significant proportion of whose territory will disappear, with serious implications for the existing population". UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, expanded working paper by Françoise Hampson on the human rights situation of indigenous peoples in States and other territories threatened with extinction for environmental reasons, 16 June 2005, E/CN.4/Sub.2/2005/28, para. 9.

^(٢) راجع:

Ryan Jarvis, op. cit., p. 448.

^(٣) ويؤكد رأي رجحان غرق تلك الدول الجزرية، وذلك بقوله:

"Among a total of 52 [small island developing states], countries like Maldives, the Marshall Islands, Tuvalu, Kiribati and Tokelau are particularly vulnerable to [sea level rise] and run the risk of being wiped off the world map. This is because they mainly consist of small atolls with little or no land and are situated only a few meters above the sea level. As a consequence, these [small island developing states] are characterized by a poor natural

فإذا نظرنا إلى جزيرة توفالو، وهي دولة صغيرة قد يصل عدد سكانها إلى ١٢ مليون نسمة ويبلغ ناتجها المحلي الإجمالي ١٥ مليون دولار سنوياً، نجد أنها قد تأثرت بشدة في الوقت الراهن نتيجة ارتفاع منسوب مياه البحر^(١)، مما أثر بشكل خطير على العديد من حقوقهم الإنسانية الأساسية، مثل الحق في المياه والطعام والصحة^(٢).

وتعتبر جزر المالديف مثال آخر على الدول الجزرية الصغيرة المعرضة لخطر الغرق والزوال في المستقبل القريب بسبب المخاطر البيئية، مما ينتج عنه تشريد أربعمائة ألف شخص، وهم إجمالي عدد سكان جزر المالديف^(٣).

كذلك تعرضت جزر المارشال لذروة المد في البحر مما أدى إلى غرق عاصمتها عدة مرات. ففي عام ٢٠١٣، أدى المد العالي إلى تدمير المحاصيل الزراعية وجعل المياه الجوفية غير صالحة للشرب بسبب زيادة ملوحتها^(٤).

ولا مناص أن سكان الدول الجزرية الصغيرة سوف يبحثون عن اللجوء إلى الدول المجاورة وقد لا تكون تلك الدول مؤهلة لاستيعاب كافة أعدادهم، مما يدفع جانب كبير منهم إلى البحث عن اللجوء في دول أخرى بعيدة يتوافر لديها القدرات الاقتصادية والأمنية لاستيعابهم وتوفير الحماية اللازمة لهم.

resource base, low water sources, and poor soil quality that cannot support intensive farming. Generally, the primary sources of revenue for these islands are tourism and fishing, and most food is imported. Any changes in weather can upset the delicate balance and throw these countries into turmoil."

Tony George Puthucherril, op. cit., p. 232.

(١) ففي عام ٢٠٠٠، تعرض مطار توفالو الرئيسي للغرق لمدة خمسة أشهر. راجع:

Andrew Simms, *Ecological Debt: Global Warming and the Wealth of Nations*, 2nd Edition, 2009, p. 31-33.

(٢) راجع:

Mariya Gromilova, *Rescuing the People of Tuvalu: Towards an I.C.J. Advisory Opinion on the International Legal Obligations to Protect the Environment and Human Rights of Populations Affected by Climate Change*, *Intercultural Human Rights Law Review*, 2015, p. 235.

(٣) ويبلغ متوسط ارتفاع جزر المالديف بين متر إلى متر ونصف عن سطح البحر، وتصل أعلى نقطة فيها إلى ٢,٤ متر فوق سطح البحر. وتمثل السياحة ٢٨ بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي. راجع:

Ryan Jarvis, op. cit., p. 453-454.

(٤) راجع:

Maxine Burkett, *Rehabilitation: A Proposal for a Climate Compensation Mechanism for Small Island States*, *Santa Clara Journal of International Law*, 2015, p. 88.

كذلك فإن من شأن الأعاصير ونقص موارد المياه أن يمثل خطراً حقيقياً على الدول الجزرية الصغيرة، مما يؤدي إلى فرار سكان تلك الدول بحثاً عن ملجأ آمن في دول أخرى.

انهيار أجزاء كبيرة من الدول:

وإذا كان هناك دول سوف تختفي تماماً بسبب المخاطر البيئية، فإن هناك دولاً أخرى سوف تفقد أجزاء كبيرة من إقليمها على نحو يؤدي إلى تفاقم حالات اللجوء البيئي. فمن شأن المخاطر الناجمة عن تغير المناخ أن تؤثر على المناطق الساحلية التي تقع في مستوى منخفض عن البحر^(١). فعلى سبيل المثال، نجد أن ٨٠% من مساحة بنجلاديش تعتبر منطقة دلتا، الأمر الذي يجعل الدولة عرضة لمخاطر الاحتباس الحراري، خاصة موجات الأعاصير وارتفاع منسوب مياه البحر.

كذلك، فإن من شأن جمهورية مصر العربية أن تفقد من ١٢% إلى ١٥% من مساحة إقليمها، الأمر الذي يعرض حوالي ١٢ مليون شخص لخطر التشريد بطول عام ٢٠٥٠^(٢).

ففي عام ١٩٩٥، غرقت أكثر من نصف جزيرة بهولا (Bhola) في بنجلاديش، مما أدى إلى تشريد حوالي خمسمائة ألف شخص. ويتوقع العلماء بأن زيادة منسوب مياه البحر في بنجلاديش سوف تبتلع أكثر من ٢٠% من مساحة إقليم الدولة.^(٣)

ثانياً: رد فعل الدول الجزرية الصغيرة تجاه مخاطر تغير المناخ

أدركت الدول الجزرية الصغيرة التهديدات الوشيكة على بقائها بسبب المخاطر البيئية، لذلك قامت تلك الدول بإنشاء تحالف الدول الجزرية الصغيرة، الذي يضم في عضويته تسع وثلاثين دولة، بالإضافة إلى خمس دول تتمتع بوصف المراقب، لكي تكون وسيلة ضغط عند إجراء المفاوضات بشأن الاتفاقيات الدولية المعنية بالبيئة أو اتخاذ القرارات

^(١)راجع:

Angela Williams, *Turning the Tide: Recognizing Climate Change Refugees in International Law, Law and Policy*, 2008, p. 505.

^(٢)راجع:

Norman Myers with Jennifer Kent, *op. cit.*, 143.

^(٣) ذات المرجع، ص ١٤٢.

أمام المنظمات الدولية، ولا سيما منظمة الأمم المتحدة^(١).

وأثناء مفاوضات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩١، تقدم تحالف الدول الجزرية الصغيرة، من خلال دولة فانواتو، باقتراح لإنشاء صندوق تأمين لتغطية المخاطر والخسائر التي تتعرض لها الدول الجزرية الصغيرة، إلا أن هذا الاقتراح لم يتم تضمينه في الوثيقة النهائية للاتفاقية.

وظل تحالف الدول الجزرية الصغيرة يمارس الضغط خلال مؤتمرات الدول الأطراف لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بشأن إنشاء نظام متكامل لإدارة الخسائر والمخاطر التي تصيب الدول بسبب تغير المناخ^(٢).

وقد تكلفت جهود تحالف الدول الجزرية الصغيرة بإدراج نص في اتفاقية باريس بشأن تغير المناخ لعام ٢٠١٥ ليعالج مسألة الخسائر والمخاطر الناتجة عن تغير المناخ، من خلال إنشاء أنظمة للتحذير المبكر، وأن يكون هناك استعداد لمواجهة الحالات الطارئة^(٣)، والاستجابة للمخاطر والحوادث التي لا يمكن تداركها، وإنشاء نظام شامل لإدارة وتقييم المخاطر، ووضع آليات للتأمين ضد المخاطر، ومعالجة الخسائر غير الاقتصادية^(٤).

(١) لمزيد من المعلومات عن تحالف الدول الجزرية الصغيرة (Alliance of Small Island States) انظر الموقع التالي: <http://aoasis.org/> (آخر زيارة للموقع في ٢٢ مارس ٢٠١٧)

(٢) والخسائر هي التي يستحيل تداركها، ومثالها دمار البنية التحتية للمناطق الساحلية نتيجة ارتفاع منسوب مياه البحر، أما الأضرار فهي الآثار السلبية التي يمكن تداركها، ومثالها الأضرار التي تصيب الغابات الاستوائية نتيجة اندلاع إعصار شديد. انظر:

Maxine Burkett, op. cit., p. 91-92.

(٣) وجاء في بيان جمهورية المالديف بالنيابة عن تحالف الدول الجزرية الصغيرة أثناء مراسم توقيع اتفاق باريس بشأن تغير المناخ ما يلي:

"It is no accident that islands are acting so quickly. For some of us, our very survival depends on the world moving expeditiously from ratification to implementation."

(٤) راجع: المادة (٨) من اتفاق باريس بشأن تغير المناخ لعام ٢٠١٥، المرجع السابق. وقد جاء نص هذه المادة على النحو التالي:

١. تعترف الأطراف بأهمية تجنب الخسائر والأضرار المرتبطة بالآثار الضارة لتغير المناخ وتقليلها والتصدي لها، بما في ذلك الظواهر الجوية القصوى والظواهر البطيئة الحدوث، ودور التنمية المستدامة في الحد من مخاطر الخسائر والأضرار.
٢. تخضع آلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ لسلطة مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في اتفاق باريس وتوجيهه ويجوز تعزيزها وتوطيدها وفقاً لما يقرره.
٣. ينبغي للأطراف أن تعزز الفهم والإجراءات والدعم، بوسائل منها آلية وارسو الدولية، حسب الاقتضاء، على أساس تعاوني وتيسيري فيما يتعلق بالخسائر والأضرار المرتبطة بالآثار الضارة لتغير المناخ.

المطلب الثالث

أثر تغير المناخ على مشكلة الهواء البيئي

تفاقت مشكلة النزوح البيئي بشكل ملحوظ خلال العقد المنصرم بسبب مخاطر تغير المناخ، ففي عام ١٩٩٠ قامت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC) بإبراز أثر تغير المناخ على الحياة الإنسانية^(١)، حيث ذكرت إن أبرز الآثار السلبية لتغير المناخ سوف يتمثل في هجرة الملايين من الأشخاص^(٢)، كأثر مباشر لتقلص مساحة الرقعة الأرضية الناتج عن غرق المناطق الساحلية وتدهور الأراضي الزراعية^(٣). كذلك أولت المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان اهتماماً خاصاً في الآونة الأخيرة بتغير المناخ، مقرر أنها سوف تؤثر على ملايين الأشخاص من عدة نواح، بما

٤. وتبعاً لذلك، يمكن أن يشمل التعاون والتيسير من أجل تعزيز الفهم والإجراءات والدعم في المجالات التالية:

أ. نظم الإنذار المبكر؛

ب. الاستعداد للطوارئ؛

ج. الظواهر البطيئة الحدوث؛

د. الحوادث التي قد تنطوي على خسائر وأضرار دائمة ولا رجعة فيها؛

هـ. تقييم المخاطر وإدارتها على نحو شامل؛

و. تسهيلات التأمين ضد المخاطر، واستجماع المخاطر المناخية، وغير ذلك من حلول التأمين؛

ز. الخسائر غير الاقتصادية؛

ح. قدرة المجتمعات المحلية وسبل العيش والنظم الإيكولوجية على التحمل.

٥. تتعاون آلية وارسو الدولية مع الهيئات وأفرقة الخبراء القائمة بموجب الاتفاق، وكذلك مع المنظمات وهيئات الخبراء ذات الصلة خارج الاتفاقية".

(١) الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ هي هيئة علمية تابعة للأمم المتحدة، فازت عام ٢٠٠٧ بجائزة نوبل عن تقاريرها الموضوعية الشاملة بشأن تغير المناخ العالمي.

(٢) تتوقع الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ بأن سوف يكون هناك مائة وخمسين شخص مهجر من موطنه بسبب تغير المناخ بحلول عام ٢٠٥٠، بينما يرى جانب آخر أن هذا العدد قد يصل إلى بليون شخص خلال تلك الفترة. راجع بهذا الشأن:

Roger Zetter, Camillo Boano and Tim Morris, *Environmentally Displaced People: understanding the linkages between environmental change, livelihoods and forced migration*, 2008, p. 7-8.

See also: Christian Aid Report, *Human tide: the real migration crisis*, available at <http://reliefweb.int/report/colombia/human-tide-real-migration-crisis-christian-aid-report> (last visited on November 7, 2016)

وفقاً لهذا التقرير فإن المخاطر البيئية سوف تدفع قبيل عام ٢٠٥٠ ما يقارب البليون شخص نحو ترك ديارهم.
(٣) راجع:

James J. McCarthy, Osvaldo F. Canziani, Neil A. Leary, David J. Dokken, and Kasey S. White, *Climate Change 2001, Impacts, Adaptations, and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, 2001, p. 572.

في ذلك التشريد الدائم permanent displacement للعديد منهم.

ففي فبراير ٢٠٠٨، صرح نائب المفوض السامي لحقوق الإنسان بأنه بحلول عام ٢٠٥٠ سوف يتعرض مئات الملايين من الأشخاص للتشرد الدائم بسبب ارتفاع منسوب مياه البحر، والفيضانات، والجفاف، والجوع والأعاصير^(١)، كما أن من شأن ذوبان وانهيار الكتلة الجليدية أن يهدد مسكن شخص واحد على الأقل من كل عشرين شخص. علاوة على ذلك، ينتج عن زيادة التصحر وإفساد النظام الأيكولوجي حالات واسعة النطاق من تشريد السكان، نظراً لتهديدهما لسبل رزق المجتمعات^(٢)، لذلك، أبرز خبراء البيئة وحقوق الإنسان، على حد سواء، قلقهم من خطورة مشكلة الهجرة الناتجة عن المخاطر البيئية^(٣).

وتشير الإحصائيات إلى تعرض حوالي ١٨,٩ مليون شخص للتشريد بسبب المخاطر البيئية في عام ٢٠١٥ فقط، حيث أن ٨٥% من المخاطر البيئية تستند في الواقع إلى مشكلة الاحتباس الحراري^(٤).

وبغض النظر عن مدى دقة تلك الإحصائيات والتوقعات، فإنه لا يوجد أدنى شك في أن ظاهرة اللجوء البيئي سوف تمثل واحدة من أكبر المشكلات المتعلقة بحقوق الإنسان^(٥).

(١) قد يصل عدد الأشخاص المعرضين للنزوح بسبب المخاطر البيئية إلى مائتي مليون شخص، وذلك بناء على دراسة تم إجرائها لمدة ثماني عشر شهراً بالتشاور مع ممثلين الحكومات والهيئات غير الحكومية وجهات الأمم المتحدة والبنك الدولي، وأعداد كبيرة من المنظمات غير الحكومية، بما في ذلك المنظمات المعنية بمشكلة اللاجئين. كما عكست الدراسة أيضاً آراء العديد من الخبراء والعلماء في إطار الموضوع في جميع أنحاء العالم. وتضمن التقرير النهائي ستة حالات دراسية مدعومة بتقارير تفصيلية. راجع في هذه الدراسة:

Norman Myers with Jennifer Kent, Environmental Exodus, op. cit., p. 1.

(٢) انظر:

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, United Nations Joint Press Kit for Bali Climate Change Conference: The Human Rights Impact of Climate Change, November 2007, U.N. Doc. DPI/2483.

(٣) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 352.

(٤) ووفقاً لرأي، فإن الغالبية العظمى من حالات النزوح لأسباب بيئية، تكون بسبب الأعاصير والفيضانات:

« Sur l'ensemble des populations déplacées pour des raisons environnementales, 55% fuiraient des inondations et 29% des tempêtes ». MARION D'ALLARD, Réfugiés climatiques, la crise du siècle, l'humanite.fr, Mardi, 15 Novembre, 2016. Disponible à : <http://www.humanite.fr/refugiés-climatiques-la-crise-du-siècle-626101> (Dernier visité le 13 Juillet 2017).

(٥) راجع:

المبحث الثالث

المخاطر البيئية الناشئة عن الأنشطة التنموية الخطيرة

تمهيد وتقسيم:

تسعى حكومات الدول إلى التطور والتقدم من خلال إنشاء مشروعات تنموية كبرى، وهو أمر جد محمود، ولا سيما بالنسبة للدول النامية التي تسعى إلى التطور والتقدم. ومع ذلك، فإن شروع الدول نحو إنشاء تلك المشروعات التنموية دون الالتزام بإجراء تقييماً دقيقاً للأثر البيئي واتخاذ التحوطات اللازمة، سوف ينجم عنه إلحاق أضرار جسيمة بالبيئة^(١).

وتنقسم المخاطر الناتجة عن الأنشطة التنموية إلى نوعين:

الأول: المخاطر الاقتصادية، وتتمثل في نزوح السكان كأثر مباشر لإنشاء النشاط التنموي، من خلال إجبارهم على الانتقال من مكان إقامتهم المعتادة إلى أماكن أخرى، لإتاحة المجال لإقامة النشاط، أو قد يكون نزوح السكان إلى مناطق إقامة النشاط بحثاً عن فرص عمل^(٢).

الثانية: المخاطر البيئية، وتتمثل في نزوح السكان كأثر غير مباشر لإقامة النشاط التنموي، وذلك نتيجة تأثير النشاط على البيئة المحيطة بالسكان، على نحو يجعلها غير صالحة لاستمرارية الحياة، مما يجبر السكان على النزوح بسبب تلك المتغيرات البيئية^(٣). ولا شك أن الحالة الأولى لا تدخل في إطار دراستنا، نظراً إلى أن نزوح الأشخاص يكون ناتجاً عن قرارات اقتصادية في المقام الأول ولا تستند إلى اعتبارات متعلقة

Brittan J. Bush, Redefining Environmental Refugees, Georgetown Immigration Law Journal, 2013, p. 557.

(١) راجع:

Jay Drydyk, Unequal Benefits, The Ethics of Development-Induced Displacement, 2007, p. 105-113.

(٢) ونزوح السكان إلى مناطق النشاط من أجل العمل لم يكن دائماً يقوم على الإرادة الحرة، إذ يكشف التاريخ عن حالات عديدة، خاصة خلال عصر الاستعمار، تم إخبار أعداد هائلة من السكان على ترك ديارهم للذهاب والعمل في مناطق أخرى، من ذلك إجبار العمال في مصر على حفر قناة السويس، وإجبار العمال على بناء القنوات في بيرو خلال فترة الاستعمار، واستخدام عناصر القوات المسلحة في العديد من الدول للعمل في مشروعات بعيدة عن أوطانهم لفترات طويلة. أنظر في هذا الشأن:

Paul K. Gellert and Barbara D. Lynch, Mega-projects as displacements, International Social Science Journal, Volume 55, Issue 175, March 2003, p. 17-19.

(٣) ذات المرجع، ص ١٩-٢٠.

بالبيئة⁽¹⁾، كما أن النزوح الجماعي وفقاً للحالة الأولى غالباً ما يمكن توقعه قبل حدوثه، وبالتالي يمكن للدولة أن تضع خطط مستقبلية تشتمل على تدابير تمنع أو على أقل تقدير تخفف من الآثار السلبية الناشئة عنها، أما الحالة الثانية، وهي التي تدخل في إطار دراستنا، نظراً إلى أن النزوح الجماعي للأفراد يتم بسبب الآثار السلبية للمشروعات التنموية على البيئة، وهذا النوع من النزوح قد يتعدى توقعه في العديد من الحالات، مما يعني صعوبة السيطرة عليه.

وتتنوع الأنشطة التنموية التي قد تؤدي إلى الإضرار بالبيئة، وتشمل التقيب وإنشاء القنوات والجسور وتطوير الطرق والكباري وإجراء التجارب على الأسلحة، وإقامة المنشآت الصناعية، وإن كان أبرز الأنشطة التنموية التي تؤدي إلى الإضرار بالبيئة وتتسبب في حالات شديدة من النزوح الجماعي، هي تلك الأنشطة المتعلقة بإنشاء السدود والمفاعلات النووية ومصانع الكيماويات والمواد الخطرة وأعمال التقيب.

وتجد تلك الأضرار البيئية الجسيمة الناشئة عن الأنشطة التنموية تبريرها، في أن العديد من الحكومات، خاصة في الدول النامية، غالباً ما تضطر إلى إنشاء المشروعات التنموية الكبرى للوفاء بالاحتياجات الملحة لسكانها، بالرغم من الآثار السلبية التي تصيب البيئة. وبالتالي، إذا كان يثبت حق فردي وجماعي للإنسان في التنمية، فإن هناك أيضاً حق فردي وجماعي للإنسان في البيئة- على نحو ما أوضحناه سابقاً- ويتعين بالتبعية على الحكومات أن توفق بين الحقين، ولا ترجح أحدهما على الآخر، وذلك من خلال تحقيق اعتبارات التنمية المستدامة، في إطار مسؤوليات مشتركة ولكنها متباينة⁽²⁾.

(1) غالباً ما تنشأ المآسي المتعلقة بالنزوح بسبب القرارات الاقتصادية للحكومات، التي تتجاهل المعايير الدولية والوطنية المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، مما يدفعها إلى نزع ملكية الممتلكات بسبب الرغبة الملحة في إقامة المشروع التنموي-استناداً إلى المزايا الاقتصادية الهائلة التي سوف تعود على المجتمع جراء إنشاء المشروع- وذلك دون اتخاذ التدابير والإجراءات المتعلقة بتعويض وإعادة تسكين وتوفير الأوضاع الاجتماعية للأشخاص المنزوعة ملكيتهم، مما يترتب عليه مآسي إنسانية، يقع على عاتق الدولة التي أقامت المشروع مهمة معالجتها، وفي بعض الحالات قد يتجاوز أثر تلك المآسي الإنسانية حدود الدولة التي وقعت فيها، مما يتعين على المجتمع الدولي أن يتعاون في سبيل التخفيف من حدتها. راجع:

Frank Vanclay, Project-Induced displacement and resettlement: from Impoverishment risks to an opportunity for development? Impact Assessment and Project Appraisal Journal, Volume 35, Issue 1, 2017, p. 5.

(2) يعتبر مبدأ التنمية المستدامة من المبادئ الأساسية في القانون الدولي للبيئة، وأصبح كذلك من المبادئ الأساسية في العديد من دساتير الدول، كما أن من مبادئ مسؤولية مشتركة ولكنها متباينة، اشترك جميع الدول في المحافظة على البيئة، مع وضع

وسوف نشير إلى أبرز الأنشطة التنموية التي أدت إلى وقوع أضرار جسيمة بالبيئة، ونتج عنها مآسي إنسانية جسيمة، يأتي في مقدمتها نزوح أعداد كبيرة من سكان المناطق المتأثرة بيئياً، بحثاً عن ملاذ آمن من الأضرار البيئية التي أصابتهم، وذلك من خلال تقسيم هذا المبحث إلى أربعة مطالب:

- المطلب الأول: المخاطر البيئية الناشئة عن الأنشطة النووية.
- المطلب الثانية: المخاطر البيئية الناشئة عن إنشاء السدود.
- المطلب الثالث: المخاطر البيئية الناشئة عن مصانع المواد الخطرة.
- المطلب الرابع: المخاطر البيئية الناشئة عن التقيب.

المطلب الأول

المخاطر البيئية الناشئة عن الأنشطة النووية

تعد تشرنوبل Chernobyl وفوكوشيما Fukushima و ثري مايل أيلاند Three Mile Island من أبرز الحوادث النووية التي وقعت منذ اعتماد العديد من الدول على الطاقة النووية للأغراض السلمية^(١)، ومع ذلك كانت حادثتي تشرنوبل وفوكوشيما أكثر تأثيراً وأوسع مدى في الإضرار بالبيئة، بطريقة نتج عنها وقوع كوارث وأزمات إنسانية لسكان المناطق المحيطة.

ونبين حادثتا تشرنوبل وفوكوشيما، تحديداً، على النحو التالي:

أولاً: كارثة تشرنوبل:

وقعت حادثة تشرنوبل في ٢٦ أبريل، ١٩٨٦، عندما انفجر المفاعل رقم (٤) في

مسؤوليات أكبر على عاتق الدول المتقدمة، نظراً لأنها ساهمت في الماضي في أحداث أضرار بيئية أكثر من الدول النامية. راجع فيما يتعلق بموضوع تحقيق التنمية في إطار المحافظة على البيئة:

Shawkat Alam and Saiful Karim, Linkages of Development and Environment: In Search of an Integrated Approach through Sustainable Development, Georgetown International Environmental Law Review, Spring 2011, p. 363.

^(١) وولفت الانتباه إلى أن حادث ثري مايل أيلاند Three Mile Island هي أول حادثة نووية وقعت عام ١٩٧٩ في بنسلفانيا، عندما حدث خلل في المفاعل رقم ٢ أدى إلى انصهار شديد، وبالرغم من أن التسرب الإشعاعي الضئيل لم يؤثر على عمال المنشأة أو على سكان المناطق القريبة، فقد دفعت الحادثة الحكومة إلى اتخاذ تدابير أكثر صرامة، في سبيل المحافظة على البيئة ضد هذه الأنواع المدمرة من الكوارث.

للإطلاع على الظروف المحيطة بحادثة مفاعل ثري مايل أيلاند، والتدابير والإجراءات التي تم اتخاذها في هذا الشأن، راجع: Christine Perham, EPA'S Role at Three Mile Island, EPA Journal, 1980, p. 20 et seqq.

منشأة تشرنوبل النووية، ونتج عن الحريق إذابة وقود اليورانيوم، وبالرغم من عدم وقوع انفجار نووي، كما لم تتصهر نواة المفاعل النووي، إلا أن النيران الناشئة عن حريق المفاعل تسببت في تسرب كميات هائلة من المواد المشعة إلى الهواء، وأدى ذلك إلى وقوع حالي وفاة بشكل مباشر، ثم وقوع ٢٩ حالة وفاة بعد ذلك، فضلاً عن تأثر المئات بالإشعاعات النووية التي كانت سبباً في إصابتهم بالأمراض السرطانية، كذلك تم إجلاء حوالي خمسمائة ألف شخص في الفترة من ٢٧ أبريل حتى ٨ مايو ١٩٨٦، عن المدن المحيطة لمسافة تمتد إلى ثلاثين كيلومتر من جميع الاتجاهات عن منشأة تشرنوبل^(١). ولم يقتصر تأثير الكارثة على المناطق المحيطة بمنشأة تشرنوبل النووية، وإنما امتد إلى دول أخرى، بفعل حركة الرياح المحملة بالمواد المشعة، حيث أثرت على أجزاء كبيرة من الدول الإسكندنافية وألمانيا والنمسا والمجر وسويسرا ويوغسلافيا وإيطاليا، بل تشير الدراسات إلى أن تأثير كارثة تشرنوبل على البيئة قد يمتد لفترة تزيد عن مائة عام^(٢).

وبالرغم من الآثار الجسيمة لكارثة تشرنوبل على الدول المحيطة، لم تطالب أية دولة بالتعويض عن الأضرار التي أصابتها من الاتحاد السوفيتي^(٣). كذلك اختلفت توجهات الوكالة الدولية للطاقة الذرية، التي كانت قبل تلك الحادثة تعمل على تعزيز انتشار

(١) فقد تم توجيه انتقاد شديد لحكومة الاتحاد السوفيتي بسبب عدم اكترائها وإقامتها لمنشأة نووية على مقربة من منطقة مأهولة بالسكان. راجع:

Hélène Ragheboon, *The International Legal Status and Protection of Environmentally-Displaced Persons: A European Perspective*, Brill Nijhoff, 2017, p. 442.

(٢) فقد وجدت آثار للإشعاعات النووية في الألبان الواردة من بعض المزارع في النمسا، والمجر ويوغسلافيا وسويسرا والمملكة المتحدة وألمانيا. راجع:

Alexander Kiss and Dinah Shelton, *Guide to International Environmental Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p. 21-24, 218.

(٣) راجع:

Elli Louka, *International Environmental Law, Fairness, Effectiveness, and World Order*, Cambridge University Press, 2006, p. 34.

ووفقاً لبعض المحللين، فإن عدم قيام الدول المتضررة من كارثة تشرنوبل بالمطالبة بالتعويض من الاتحاد السوفيتي، يرجع إلى حقيقة عدم رغبة الدول في إرساء فكرة المسؤولية الدولية عن الحوادث النووية، خاصة أن التسربات النووية من المتوقع أن تحدث بالنسبة لأية دولة من الدول المتضررة في المستقبل، وأن تلك التسربات من الصعب التحكم فيها ومنعها كلية، مهما كانت درجة التحوط التي يتم اتخاذها. ذات المرجع، ص ٤٤٩.

وقد قامت ألمانيا والمملكة المتحدة بدفع تعويضات لرعاياها الذين تكبدوا أضراراً بسبب كارثة تشرنوبل. راجع:

Xue Hanqin, *Transboundary Damage in International Law*, Cambridge University Press, 2003, p. 92.

استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية، حيث أبدت اهتماماً واسعاً بوضع القواعد المنظمة للآثار السلبية لاستخدام الطاقة النووية على البيئة. ولتحقيق هذا الغرض، أقرت الوكالة الدولية للطاقة الذرية العديد من الاتفاقيات التي تهدف إلى مواجهة ومعالجة الكوارث التي تنشأ عن استخدام الطاقة النووية، وإزالة آثارها الضارة، منها^(١): الاتفاقيتان اللتان وضعتا كرد فعل سريع على وقوع كارثة تشيرنوبل عام ١٩٨٦، وهما، اتفاقية التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي^(٢)، واتفاقية المساعدة في حالة الكارثة النووية أو الطارئة الإشعاعية^(٣)، أيضاً اتفاقية السلامة النووية لعام ١٩٩٤^(٤)، والاتفاقية المشتركة بشأن أمان التصرف في الوقود المستهلك وأمان التصرف في النفايات المشعة لعام ١٩٩٧^(٥). كذلك، أصدرت الوكالة الدولية للطاقة الذرية العديد من التوصيات ومعايير الأمان وقواعد السلوك لمعالجة مشكلة التلوث الناتج عن استخدام المواد النووية والحوادث الناشئة عنها^(٦).

ثانياً: كارثة فوكوشيما:

تعتبر كارثة فوكوشيما في اليابان من أحدث الكوارث النووية التي وقعت في ١١ مارس ٢٠١١، وجاءت كنتيجة مباشرة لوقوع زلزال وتسونامي، لذلك أطلق عليها مجتمعة "الكارثة الثلاثية"^(٧). وتتلخص وقائع تلك الكارثة في حدوث زلزال تنج عنه تنشيط تسونامي شديد على الساحل الشرقي لليابان، مما ترتب عليه تدمير نظام التبريد في

(١) ذات المرجع، ص ٣٨٣٧، ٥٢.

(٢) وقعت الاتفاقية في الدورة الاستثنائية للمؤتمر العام للوكالة الدولية للطاقة الذرية في ٢٦ سبتمبر ١٩٨٦، ودخلت حيز النفاذ في ٢٧ أكتوبر ١٩٨٦.

(٣) تم تبني تلك الاتفاقية في الدورة الاستثنائية ذاتها، التي تبنت فيها الوكالة الدولية للطاقة الذرية اتفاقية التبليغ المبكر، ولكنها دخلت حيز النفاذ في ٢٦ فبراير ١٩٨٧.

(٤) اعتمدت الاتفاقية في فيينا بالنمسا، في مؤتمر دبلوماسي للوكالة، في ١٧ يونيو ١٩٩٤، ودخلت حيز النفاذ في ٢٤ أكتوبر ١٩٩٦.

(٥) اعتمدت الاتفاقية في فيينا بالنمسا، في ٢٩ سبتمبر ١٩٩٧، ودخلت حيز النفاذ في ١٨ يونيو ٢٠٠١.

(٦) راجع:

Ellen Hey, Advanced Introduction to International Environmental Law, Edward Elgar Publishing, 2016, p. 29-30.

(٧) راجع:

Yuko Fujigaki, Lessons From Fukushima, Japanese Case Studies on Science, Technology and Society, Springer International Publishing, 2015, p. 1.

مفاعل فوكوشيما للطاقة النووية^(١)، الأمر الذي أدى بالتبعية إلى حدوث انصهار للمفاعلات النووية وانفجارها، وتسرب كميات هائلة من غاز الهيدروجين^(٢).

وبالرغم من أن كارثة فوكوشيما لم يترتب عليها حالات وفاة مباشرة، كما أن التوقعات قد أشارت إلى أن حالات الوفاة المستقبلية بسبب الإصابة بالأمراض الناتجة عن التعرض للمواد المشعة، لن تكون مرتفعة^(٣)، فقد ترتب على تلك الكارثة نزوح ما يصل إلى مائة وستين ألف شخص من سكان المدن والقرى المحيطة بسبب الأضرار البيئية الجسيمة الناتجة عن الكارثة النووية، وعدم قدرتهم على العودة مرة أخرى إلى منازلهم لفترة تمتد إلى عدة عقود^(٤).

ونشير أخيراً في هذا السياق إلى أن رأياً في الفقه قد طالب بضرورة عدم المغالاة في التحوط والعزوف عن إقامة المنشآت النووية التي تستخدم في توليد الطاقة وغيرها من الأغراض السلمية، استناداً إلى قلة الحوادث النووية التي لا تتجاوز نسبة الخطورة الناشئة عنها ٠,٢%، خاصة إذا كان يمكن اتخاذ التدابير والاحتياطات التي تحول دون تفاقم

^(١) وقد أكدت لجنة التحقيقات المستقلة بشأن حادثة فوكوشيما النووية، أن أسباب الحادثة كانت متوقعة، وكان من الممكن تجنبها، إذا كانت الشركة التي تدير المنشأة النووية لم تقصر في تطبيق بعض تدابير السلامة الضرورية. راجع في هذا الموضوع:

James M. Acton and Mark Hibbs, Why Fukushima was Preventable, Carnegie Endowment for International Policy, 2012, p. 9-32.

وقد أقرت الشركة التي تدير منشأة فوكوشيما (TEPECO) Tokyo Electric Power Company بتقصيرها في اتخاذ بعض التدابير الهامة في سبيل منع وقوع الكارثة. انظر:

Martin Fackler, Japan Power Company Admits Failing on Plant Precautions, The New York Times, 12 October, 2012. Available at:

<http://www.nytimes.com/2012/10/13/world/asia/tepcO-admits-failure-in-acknowledging-risks-at-nuclear-plant.html> (Last visited on 20 July, 2017).

^(٢) لمزيد من التفصيل حول كيفية وقوع كارثة مفاعل فوكوشيما، انظر:

Michio Ishikawa, A Study of the Fukushima Daiichi Nuclear Accident Process, What Caused the Core melt and hydrogen explosion? Published by The Denki Shimbun, Japan Electric Association Newspaper Division, 2014, p. 39-45.

^(٣) ومع ذلك تشير العديد من الدراسات الطبية إلى إمكانية تعرض أعداد هائلة من سكان المناطق المحيطة ممن تعرضوا للإشعاعات النووية لمشاكل طبية على المدى البعيد، انظر في هذا الشأن:

Astushi Takahashi et al., Effect of Evacuation on Liver Function after the Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant Accident: The Fukushima Health Management Survey, Journal of Epidemiology, 2017, p. 180-185.

^(٤) راجع:

Yuko Fujigaki, op. cit., p. 58.

الحادثة النووية⁽¹⁾. وإذا كنا نتفق في الواقع - مع ضرورة الاعتماد على وسائل الطاقة البديلة والمستدامة، والتي يمكن أن توفرها الطاقة النووية، إلا أنه ينبغي إدراك حقيقة أن الأضرار التي تنتشأ عن وجود حادثة نووية، غالباً ما تكون ذات آثاراً وخيمة على البيئة والأشخاص، على نحو يستدعي اتخاذ أقصى درجات الحيطة عند القيام بهذا النوع من الأنشطة النووية.

المطلب الثاني

المخاطر البيئية الناشئة عن إنشاء السدود

يعتبر إنشاء السدود من أبرز المشروعات التي تلجأ إليها الدول النامية، نظراً لتحقيقه العديد من المزايا الاقتصادية، المتمثلة في تنظيم عملية ري الأراضي الزراعية، وتوليد الطاقة الكهربائية، ومنع الفيضانات، وتخزين المياه العذبة. ومع ذلك، فإن إنشاء السدود قد ينشأ عنها العديد من المشكلات البيئية التي قد تدفع سكان المناطق المحيطة إلى النزوح القسري⁽²⁾. ويعد السد العالي في مصر، وسد الممرات الثلاثة (ثري جورجس) Three Gorges Dam في الصين، وسد ساردار ساروفار نارمادا Sardar Sarovar

(1) واستند هذا الرأي في تبرير وجهة نظره إلى أن حادثة ثري مايل ايلاند لم تتجاوز حدود المنشأة النووية، وتم السيطرة عليها، قبل أن يحدث تسربات إشعاعية خارج حدود المنشأة، ويقول في ذلك:

"Humanity has a collective 16,000 reactor-year of experience with nuclear energy (a cumulative calculation that adds the amount of years each reactor has been in operation), during which three major accidents have occurred at commercial nuclear reactors: Chernobyl, Three Mile Island, and Fukushima; according to the World Nuclear Association (a pro-industry nonprofit organization). One event every 5,333 reactor-years comes out roughly to a 0.2% annual risk of incident for an eleven-reactor state like Illinois. The Three Mile Island meltdown was confined completely to the plant, meaning only two accidents at commercial reactors caused serious radiological releases. According to the World Nuclear Association, even the worst possible accident in a conventional western nuclear power plant or its fuel would not be likely to cause dramatic public harm." Annika Kolasa, The Future Energy Jobs Shaft: How Illinois' New Zero Emission Standard is Anticompetitive, or, Why Some Environmentalists Oppose the Clean Power Plan, Journal of Law, Technology and Policy, 2017, p. 219.

(2) فقد كان من شأن مشروعات السدود التي تهدف في المقام الأول إلى توليد الطاقة الكهربائية، أن نتج عنها آلاف الحالات من النزوح الإجباري، انظر:

Graeme Hugo and Douglas K. Bardsley, Migration and Environmental Change in Asia, in People on the move in a Changing Climate, The Regional Impact of Environmental Change on Migration, Edited by: Etienne Piguet and Frank Laczko, Global Migration Issues, Volume 2, Springer, 2014, p. 26.

Narmada بالهند، من أبرز الأمثلة على السدود التي نشأ عنها تأثيرات بيئية خطيرة، أدت إلى نزوح سكان المناطق المحيطة بتلك السدود خارج ديارهم، وسوف نوضح المخاطر والأضرار التي نشأت عن تلك السدود، فيما يلي:

أولاً: السد العالي:

تم إنشاء السد العالي عام ١٩٦٠ في أسوان، بجمهورية مصر العربية، في عهد الرئيس الراحل جمال عبد الناصر، وكان من أهم أهداف إنشاء السد العالي كبح الفيضانات التي كان يحدثها نهر النيل، وتوليد الطاقة الكهربائية وتخزين المياه، وحماية الأراضي من الجفاف، وتنمية القطاع الزراعي والصناعي في مصر.

وعلى الرغم من المزايا الاقتصادية التي حققها السد العالي، فإنه قد أدى إلى بعض الأضرار البيئية، التي كان من شأنها في إطار دراستنا- التأثير على سكان المناطق المحيطة بالسد العالي، فقد أدى بناء السد العالي إلى تجمع مياه نهر النيل في بحيرة ناصر، مما أدى إلى وقوع فيضان هائل، تسبب في غرق العديد من القرى في منطقة النوبة بجنوب مصر، مما أجبر العديد من أهالي النوبة إلى النزوح والبحث عن أماكن أخرى أكثر أماناً، وتشير الإحصائيات إلى أن عدد الأشخاص الذين نزحوا من منطقة النوبة، نتيجة الآثار السلبية المترتبة على بناء السد العالي، يتراوح بين خمسة وثلاثين ألف إلى خمسين ألف شخص^(١).

وعلى الرغم من قيام الحكومة المصرية بتوفير مساكن للأشخاص المتضررين من بناء السد في منطقة كوم أمبو، إلا أن تلك المناطق السكنية لم تكن ملائمة، خاصة فيما يتعلق باحترام الطبيعة الأثنية والنظام الاجتماعي الخاص بالنوبيين، مما دفع العديد منهم إلى الهجرة داخل أو خارج الدولة، بحثاً عن أماكن أكثر ملائمة^(٢).

^(١) راجع في هذا الشأن:

Robert O. Collins, The Society and Its Environment, in Sudan, A Country Study, Edited by Chapin Metz, Fourth Edition, First Printing 1992, p. 74.

^(٢) راجع:

Patricia Kluck, The Society and Its Environment, in Egypt, a Country Study, Edited by Richard F. Nyrop, Fourth Edition, First Printing 1983, p. 83.

كذلك أدى إنشاء السد العالي إلى التأثير سلباً على الزراعة في مصر، حيث منع وصول الطمي عن المناطق الزراعية على ضفاف نهر النيل، والتي تعتبر عنصراً أساسياً لتخصيب التربة وتعزيز إنتاجيتها، مما ترتب عليه نقصان في إنتاجية المحاصيل الزراعية، كما أدى حجز السد لاندفاع مياه النيل إلى تقلص معدل رشح وتصريف المياه في الأراضي الزراعية، وأدى إلى زيادة الأملاح بها، والتأثير على قدرتها الإنتاجية وجودة المحاصيل الزراعية. وتلك الأمور السلبية بالتأكيد قد أدت إلى تقلص مساحة الأراضي الزراعية، ودفع العاملين في مجال الزراعة للهجرة إلى أماكن أخرى، بحثاً عن سبل الرزق^(١).

ثانياً: سد الممرات الثلاثة:

لا جرم أن العديد من مشروعات البنية التحتية الصينية قد أثارت كثيراً من الجدل، خاصة فيما يتعلق بتأثيرها على البيئة وعلى حقوق الإنسان الأساسية، ومن أبرز الأمثلة على تلك المشروعات، سد الممرات الثلاثة Three Gorges Dam^(٢)، الذي نال موجه عارمة من الانتقادات، نظراً لتأثيره الشديد على البيئة المحيطة، على نحو أدى إلى تشريد أعداد هائلة من السكان المحليين^(٣)، حيث تقدر الأعداد التي تم إعادة توطينها فقط بحوالي ١,٢٧ مليون شخص. وفي أكتوبر عام

(١) ومن الآثار السلبية الأخرى المترتبة على إنشاء السد العالي، تقليل استفادة الدولة فعلياً من حصتها في مياه نهر النيل، حيث أن تخزين مياه نهر النيل في بحيرة ناصر، أدى إلى تبخرها، دون تحقيق استفادة حقيقية منها. كذلك حجب السد العالي وصول كميات هائلة من الثروة السمكية داخل القطر المصري، والتي كان يعتمد عليها السكان كمصدر هام للغذاء. للاطلاع على مزايا وسلبات بناء السد العالي، راجع:

Kristin Wiebe, The Nile River: Potential for Conflict and Cooperation in the Face of Water - Degradation, Natural Resources Journal, 2001, p. 737-739.

(٢) سد الممرات الثلاثة هو أكبر محطة توليد طاقة كهرومائية في العالم، وهو أيضاً أكبر ممول للطاقة المتجددة في الصين، ويمثل حوالي ١٤% من إنتاج العالم للطاقة الكهرومائية. راجع:

Stephen Tromans, China's environmental Law, A Changing Landscape, International Energy Law Review, 2010, p. 184.

(٣) وقد وجهت اتهامات بالفساد للشركات التي تولت مهمة إنشاء مشروع سد الممرات الثلاثة، على اعتبار أنها أعطت الأولوية لإنشاء السد على حساب صيانة الحقوق الأساسية للسكان، مما دفع البعض إلى القول بأن الحكومة تقوم بالتنمية في مدن الأشباح (تعبيراً على خلوها من السكان)، وقد عبر عن ذلك بأن:

"local governments have been increasingly wasteful in building up so-called "ghost towns", entire urban areas devoid of residents". Lynia Lau, The Asian Infrastructure Investment Bank, International Energy Law Review, 2015, p. 262.

٢٠٠٧، أشار العديد من المحللين عبر وسائل الإعلام الصينية المختلفة، بأن إنشاء بعض المشروعات التنموية الأخرى المرتبطة بالسد، سيدفع ما لا يقل عن أربعة مليون شخصاً آخرين، على هجر ديارهم، الكائنة بالمناطق المحيطة بالسد، بحلول عام ٢٠٢٠^(١).

وقد أثبتت الأبحاث العلمية، التي تم إجرائها على مدار عدة سنوات، إمكانية وقوع العديد من الأضرار البيئية، نتيجة بناء وتشغيل السد، ومنها:

- الإضرار بالكائنات البحرية وجودة المياه ونظام الري، نظراً إلى أن عملية بناء السد قد ترتب عليها إغراق كميات هائلة من المخلفات في مياه النهر.
- التسبب في وقوع زلازل وانهيار للتربة بشكل مفاجئ ومدمر للسكان^(٢).
- إفساد مساحة المزروعات الخضراء المحيطة بالسد.
- التسبب في تغيير مناخ المنطقة المحيطة بالسد^(٣).

وبالرغم من أن الحكومة الصينية قد أقرت تعويضات للأشخاص المتضررين من بناء السد، إلا أن فساد بعض الموظفين الحكوميين حال دون وصول التعويضات إلى مستحقيها، ففي عام ٢٠٠٠، أُدين تسعة وسبعون موظفاً حكومياً بتهمة اختلاس الأموال المخصصة لتعويض المتضررين من بناء السد، مما كان له أثره الجلي في تعاطف المآسي الإنسانية لسكان المناطق المحيطة بالسد^(٤).

ثالثاً: سد نارمادا:

يعد سد ساردار ساروفار Sardar Sarovar من أكبر السدود التي أقامتها الهند على نهر نارمادا Narmada river، لذلك فهو يطلق عليه أيضاً سد نارمادا، وهو من المشروعات العملاقة التي تهدف إلى تنظيم الري وتوليد الطاقة الكهرومائية.

^(١) راجع:

Stephen Tromans, op. cit. p. 184.

^(٢) راجع:

Hélène Ragheboon, op. cit., p. 325.

^(٣) راجع: BBC Monitoring Asia Pacific, Chinese Officials Says Three Gorges Dam Negative Effects Under Control, Political Supplied by BBC Worldwide Monitoring, May 19, 2006.

^(٤) راجع:

Stephen Tromans, op. cit. p. 184-185.

وبالرغم من الفوائد الاقتصادية والاجتماعية التي حققها سد نارمادا لسكان الهند، إلا أنه قد تسبب في أضرار بيئية أثرت على أعداد هائلة من السكان. فقد أدى إنشاء السد إلى غرق العديد من المناطق والقرى المحيطة، إذا أن التأثير السلبي للسد امتد إلى مساحات شاسعة، وأصاب أعداد هائلة من السكان بأضرار بالغة، ولا سيما سكان المناطق القبلية. وتشير الإحصائيات إلى نزوح ما لا يقل عن مائة ألف شخص كانوا يقطنون في مائتي وخمسة وأربعين قرية بسبب تعرضها للغرق⁽¹⁾.

المطلب الثالث

المخاطر البيئية الناشئة عن مصانع المواد الخطرة

لقد كان للحوادث الناشئة عن مصانع الكيماويات والمواد الخطرة بشكل عام أثرها المدمر على البيئة، وعلى صحة الأشخاص وقدرتهم على الحياة في المناطق المتأثرة، ولعل أبرز الكوارث البيئية التي وقعت بسبب مصانع المواد الخطرة وأثرت على جانب كبير من الأشخاص وأدت إلى نزوحهم، كارثة بوبال Bhopal، والتسرب الكيماوي لمصنع ساندوز Sandoz Chemical Spill، وسوف نبين هاتان الحادثتان على النحو التالي:

أولاً: كارثة بوبال:

وقعت تلك الكارثة في مدينة بوبال في الهند، وتتخلص وقائعها في أنه في الساعات الأولى من يوم ٣ ديسمبر ١٩٨٤، تسربت كميات هائلة من مصنع مبيدات مملوك بالشراكة بين شركة أمريكية والحكومة الهندية (Union Carbide Corporation)، الأمر الذي تسبب وفقاً لأقرب الإحصائيات في وفاة ما يزيد عن عشرة آلاف شخص، وتعرض خمسمائة ألف شخص آخرين لإصابات وأضرار مختلفة، منها إصابات أدت إلى عجز دائم، فضلاً عن الأعداد الهائلة التي

(1) فقد نجم عن سد نارمادا عرق القرى والأراضي الزراعية، مما أثر على سبل رزق سكانها، ودفعهم إلى النزوح بحثاً عن المأوى والعمل الذي يكفل لهم عيشة كريمة. راجع:

Thomas R. Berger, The World Bank's Independent Review of India's Sardar Sarovar Projects, American University Journal of International Law and Policy, 1993-1994, p. 35.

نزحت إلى مناطق أخرى، مما عرضهم إلى مآسي إنسانية، متمثلة في عدم قدرتهم على إيجاد مأوى مناسب^(١).

وقد أبرزت كارثة بوبال وجود قصور شديد في النظام القانوني والإداري للهند بشأن إدارة الكوارث، وذلك من عدة نواحي:

١. عدم قدرة الهيئات البيئية الرئيسية في الهند على اتخاذ تدابير حاسمة، متمثلة في إغلاق المنشآت التي تمثل خطورة استثنائية على البيئة، فعلى سبيل المثال، خلال الفترة من عام ١٩٧٨ حتى عام ١٩٨٣، وقعت ست حوادث مؤثرة في مصنع بوبال، ثلاث حوادث منها تضمنت تسرب للمواد الخطرة، وبالرغم من تظلم سكان المناطق المحيطة وإخطارهم للحكومة بخطورة المنشأة، إلا أنها استمرت في العمل، دون اتخاذ أية إجراءات للحد من خطورتها.

٢. لم يميز قانون المصانع الهندي لعام ١٩٤٨ بين المصانع العادية ومصانع المواد الخطرة، لذلك لم يكن لدي مفتشي المصانع السلطة لوقف عمل مصانع المواد الخطرة، حتى في ظل وجود أدلة تثبت قصور تدابير السلامة لدى تلك المصانع.

٣. عدم قدرة مصنع المبيدات في بوبال على تقديم أي دليل بشأن التدابير المتخذة لمنع تسرب المواد الكيماوية في حالة الحوادث، مما يعني غياب الإلزام القانوني بشأن اتخاذ تدابير مواجهة الطوارئ، وضرورة الكشف عنها للجمهور.

٤. لم يتبع مصنع بوبال المعايير والاشتراطات الدولية المتعلقة بإجراء تقييم الأثر البيئي للمشروعات الخطرة، مما ترتب عليه وقوع العديد من الكوارث من

(١) وتشير إحصائيات أخرى إلى أن أعداد الأشخاص المتضررين من كارثة بوبال قد وصلت إلى ما يقارب ٢ مليون شخص، كما أن المطالبات الأصلية للتعويض عن الأضرار، والتي وصلت إلى ثلاثة مليارات دولار، قد تم تسويتها بقيمة ٤٧٠ مليون دولار فقط، وهو مبلغ غير عادل، ولا يتناسب مع حجم الأضرار الناتجة عن الكارثة، وفقاً لآراء أغلب أساتذة القانون، ومناصري حقوق الإنسان. وقد حاولت شركة المبيدات الحد من نطاق مسؤوليتها عن هذه الكارثة، من خلال الادعاء بأنها كانت ناتجة عن عمل إرهابي أو تخريبي. راجع في هذا الخصوص:

مصنع بوبال.

٥. لم يتوافر لدى المواطنين الوعي أو الدراية القانونية الكافية، للتقدم بمطالبات قضائية ضد مصانع المواد الخطرة التي لا تلتزم بمعايير السلامة، أو حتى للمطالبة بالتعويضات في حالة إصابتهم بأضرار ناجمة عن أنشطة تلك المصانع^(١).

٦. تجد مصانع المواد الخطرة أن دفع تعويضات في حالة الكوارث إلى المضرورين، يكون أقل تكلفة من الالتزام بتدابير السلامة، خاصة في ظل القوانين والقواعد الإدارية الهشة المتعلقة بعمل تلك المصانع وتدابير السلامة والتعويض عن الأضرار الناتجة عنها^(٢).

وبشكل عام، فإن كارثة بوبال تعد من أسوأ الكوارث الصناعية التي تسببت في أضرار جسيمة بالبيئة، أدت إلى التأثير بشكل جسيم على صحة السكان، ودفعت العديد منهم إلى النزوح إلى أماكن أخرى، بما ينطوي عليه هذا النزوح من مخاطر تهدد أرواحهم وحياتهم وسلامتهم، خاصة في ظل غياب التنظيم القانوني والإداري الملائم.

ثانياً: كارثة مصنع ساندوز للكيماويات:

تتلخص وقائع الكارثة في حدوث انفجار بمصنع ساندوز للكيماويات الذي يقع في بازل بسويسرا، على ضفاف نهر الراين، وذلك في ١ نوفمبر ١٩٨٦، واستمر الحريق لمدة خمس ساعات حتى تم إخماده، ونتج عنه تسرب كمية تتراوح بين عشرة آلاف إلى خمسة عشرة ألف متر مكعب من الكيماويات السامة إلى نهر الراين، والتي وجدت طريقها في مجرى النهر لمسافة امتدت إلى تسعمائة كيلومتر، مروراً بستة دول مطلية على النهر. وبالرغم من عدم وقوع خسائر في الأرواح بسبب تلك الكارثة، إلا أن تلوث

(١) فقد أشار جانب من الفقه إلى وجود تمييز في التعامل مع ضحايا الكوارث، ففي كارثة بوبال كان أكثر المتضررين من العمال والطبقة الفقيرة والمتوسطة التي تعيش على مقربة من مصنع المبيدات، أما الطبقة الغنية التي كانت تعيش على مسافة من المصنع، فقد تم إنقاذها سريعاً حتى لا تتأثر بالكارثة. راجع:

Hélène Ragheboon, op. cit., p. 443.

(٢) راجع:

B. Bowonder, Jeanne X. Kasperson, and Roger E. Kasperson, Industrial Risk Management in India Since Bhopal, in Sheila Jasanoff, Learning from Disaster, Risk Management after Bhopal. The University of Pennsylvania Press, 1994, p. 67-68.

مياه النهر قد أدت إلى قتل آلاف الأنواع من الأسماك والطيور، فضلاً عن خسائر اقتصادية هائلة في مجال العقارات الكائنة على مجرى النهر، قُدرت بمائة مليون فرنك سويسري^(١).

ويلاحظ أن كارثة مصنع ساندوز لم يترتب عليها حالات نزوح واسعة النطاق، أو أزمات إنسانية نتيجة تلوث المياه، نظراً لوقوع الكارثة في دولة متقدمة كسويسرا، بما تمتلكه من آليات ومعايير لإدارة الأزمات والكوارث والتخفيف من آثارها السلبية، فضلاً عن امتداد آثار الكارثة إلى العديد من الدول الأوروبية الواقعة على نهر الراين، والتي تمتلك قدرات لا تقل عن سويسرا في التعامل مع الأزمات والكوارث.

لذلك طالبت فرنسا من الحكومة السويسرية دفع مبلغ مالي إجمالي قيمته ٣٨ مليون دولار كتعويض عن الأضرار الناتجة عن تسرب الكيماويات من مصنع ساندوز، واستندت الحكومة الفرنسية في مطالبتها إلى التقدير الذي قامت به لجنة خبراء مختصة في هذا الشأن. وقد أبرزت الحكومة السويسرية رغبتها الكاملة في دفع التعويضات، سواء للأشخاص المتضررين أو للحكومة الفرنسية، كما قام مصنع ساندوز بإنشاء صندوق أطلق عليه "صندوق ساندوز/الراين" Sandoz Rhine Fund بشأن المساعدة في إصلاح الإضرار البيئية الناشئة عن الكارثة، وقدم تبرع بقيمة ٧,٣ مليون دولار إلى الصندوق العالمي للحياة البرية في إطار مشروع مدته ثلاث سنوات لإصلاح الحياة النباتية والحيوانية في نهر الراين^(٢).

ومع ذلك، فإن كارثة مصنع ساندوز تمثل مثلاً بارزاً للأضرار البيئية الجسيمة التي يمكن أن تتسبب فيها مصانع المواد الخطرة، خاصة في حالة إقامتها على حدود نهر دولي يتم استخدامه لأغراض متعددة، إذ أن من شأن تلك الكارثة إذا وقعت وفقاً للوقائع ذاتها في دولة نامية أو امتد تأثيرها إلى دول نامية لا تملك الأدوات أو الخبرات التي

(١) راجع:

Jian Xie et al., Addressing China's Water Scarcity, Recommendations for Selected Water Resource Management Issues, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2009, p. 130.

(٢) راجع:

Xue Hanqin, op. cit., p. 91.

تمكنها من التعامل مع الكارثة البيئية، أن تتسبب في أزمة إنسانية عظيمة الأثر، متمثلة في حالات وفاة وإصابة بأمراض ودمار للمزروعات والماشية، فضلاً عن عدم قدرة نسبة كبير من سكان المناطق المتأثرة على توفير احتياجاتهم الأساسية، مما يدفعهم للنزوح الجماعي إلى مناطق أخرى. لذلك دفعت كارثة مصنع ساندوز الاتحاد الأوروبي إلى تعديل التعليمات المتعلقة بالحوادث الصناعية، كما أدت إلى إبرام اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها عام ١٩٨٩^(١)، واتفاقية بشأن حماية الراين عام ١٩٩٩^(٢).

المطلب الرابع

المخاطر البيئية الناشئة عن التنقيب

لعل أبرز مثال على التلوث البيئي الناتج عن عمليات التنقيب ذلك الخاص بجمهورية قرغيزستان، فقد أدى التنقيب واستخلاص اليورانيوم والمعادن الثقيلة والزيئق، والترسبات الناتجة عنها إلى إحداث كوارث بيئية جسيمة، كان لها أثراً عظيماً على حياة وصحة السكان في مناطق التنقيب. وأدى وقوع قرغيزستان في منطقة مرتفعة عن حوض النهر الذي يمر داخل الدولة إلى حدوث تلوث هائل بمياه النهر، وانتقالها إلى مناطق مختلفة في وسط آسيا بواسطة تدفق وحركة المياه.

وبدأ التنقيب عن اليورانيوم، تحديداً، في الأربعينات من القرن المنصرم، ضمن برنامج الاتحاد السوفيتي النووي، لتزويد محطات الطاقة النووية بالمواد الخام اللازمة، وفي ذلك الوقت فرض الاتحاد السوفيتي قيوداً بشأن الوصول إلى القرى والمناطق التي يوجد بها مناجم التنقيب عن اليورانيوم، باعتبارها مناطق سرية ومحظورة، واستمرت أعمال التنقيب واستخلاص اليورانيوم حتى عام ١٩٦٨، حيث تم إغلاق المناجم، إلا أنه لم يتم إزالة الترسبات والمخلفات الناتجة عن استخراج اليورانيوم، مما أدى إلى وجود مواد سامة وخطرة أثرت على البيئة

(١) عرضت الاتفاقية للتوقيع في ٢٢ مارس ١٩٨٩، ودخلت حيز النفاذ في ٥ مايو ١٩٩٢.

(٢) عرضت الاتفاقية للتوقيع في ١٢ إبريل ١٩٩٩، ودخلت حيز النفاذ في ١ يناير ٢٠٠٣.

وصحة السكان في المناطق المحيطة، مما دفع أعداد هائلة من السكان إلى النزوح بعيداً عن تلك المناطق^(١).

ويتعين أن نشير، أخيراً، في هذا السياق، إلى أن البنك الدولي قد وضع العديد من المعايير والتوجيهات المتعلقة بتعويض وإعادة توطين السكان المتضررين من المشروعات التنموية التي يساهم البنك الدولي في تمويلها، وذلك لتجنب الأزمات البيئية والاجتماعية الناشئة عن إقامة تلك المشروعات^(٢). وكان البنك الدولي قد اعتبر، منذ عام ١٩٨٩، إجراء تقييم الأثر البيئي، ضمن المتطلبات الأساسية، للمشروعات التي يمولها. كذلك عزز البنك الدولي من المعايير والاشتراطات المطلوبة فيما يتعلق بالمسائل البيئية والاجتماعية بداية من عام ١٩٩٢، وتحديداً منذ قمة الأرض في ريو دي جانيرو، حيث كان لحملة الانتقادات الواسعة التي وجهت للبنك بمناسبة تمويله لأكبر مشروع سد تم إنشاؤه في الهند، وهو سد نارمادا، بسبب تقصير البنك في مراقبة الممارسات البيئية والاجتماعية أثناء تنفيذ مشروع بناء السد، أثره في تعزيز البنك لتدابيره واشتراطاته في هذا الشأن. وقد أصبح للبنك الدولي بحلول عام ٢٠٠١، استراتيجية بيئية متكاملة يتعين على الدول الالتزام بها، لمواجهة ومعالجة كافة المسائل البيئية التي يمكن أن تثار بشأن المشروعات التي يتولى البنك تمويلها^(٣).

(١) راجع:

Emil Nasritdinov, Mehri gul Ablezova, Jypara Abarikova, and Aigoul Abdoubaetova, Environmental Migration: Case of Kyrgyzstan, in Tamer Afifi and Jill Jager, op. cit., p. 236-237.

(٢) قام البنك الدولي بإصدار سياسة متعلقة بإعادة التوطين القسري، وقام بإدخال بعض التعديلات عليها عام ٢٠١٦، لكي تكون قابلة للتطبيق بداية من عام ٢٠١٨. ويطلق على هذه السياسة:

“Operational Policy 4.12 on Involuntary Resettlement”,

وتحولت منذ عام ٢٠١٦ إلى:

“Environment and Social Standard 5: Land Acquisition, Restrictions on Land Use and Involuntary Resettlement”.

للاطلاع على سياسة البنك الدولي بشأن التوطين القسري:

<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/090224b0822f89db.pdf> (Last visited on 14 June 2017)

(٣) وقد قام البنك بتعزيز التدابير التي اتخذها من خلال ما يلي:

“It elevated the Environment Department to the Vice-Presidential level within the Bank; it strengthened its environmental and social safeguard policies for all projects; it increased its transparency through establishing an information disclosure policy; and it created an

وبناء على ذلك، فإنه يتعين على حكومات الدول التي تتقدم بطلبات قروض من البنك الدولي لتمويل المشروعات التنموية أن تتقيد بالمعايير والتوجيهات التي أقرها البنك الدولي.

كذلك وضعت مؤسسة التمويل الدولية معايير الأداء البيئي والاجتماعي، خاصة فيما يتعلق بإعادة التوطين غير الإرادي أو القسري، وبالنظر إلى أن مؤسسة التمويل الدولية تعد أحد الجهات التابعة للبنك الدولي، فإنه يتعين على أي مشروع يتم تمويله، كلياً أو جزئياً، بواسطة المؤسسة، أن يلتزم بتطبيق المعايير التي أقرتها.

وقد لاقت المعايير التي أقرتها مؤسسة التمويل الدولية قبولاً واسع النطاق من الهيئات والشركات والمكاتب الاستشارية، حيث قامت بتطبيقها طواعية على المشروعات الاستثمارية التي لم تحصل على ثمة تمويل من المؤسسة، على اعتبار أن تطبيقها يضيف على تلك المشروعات قدراً عالياً من الجودة.

كذلك وضعت العديد من المؤسسات الدولية الأخرى، مثل البنك الإفريقي الدولي، وبنك التنمية الآسيوي، وبنك الاستثمار الأوروبي، والبنك الإسلامي للتنمية، المعايير الخاصة بها بالنسبة للأداء الاجتماعي والبيئي للمشروعات التي تتولى تمويلها، بما في ذلك المسائل المتعلقة بإعادة التوطين⁽¹⁾.

المبحث الرابع

المخاطر البيئية الناشئة عن النزاعات المسلحة

تمهيد وتقسيم:

النزاعات المسلحة بطبيعتها تؤدي إلى خلق حالة من الفوضى وعدم الأمان والاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وإلى وجود أزمات إنسانية تدفع الأشخاص إلى

Inspection Panel for project-affected peoples to seek redress. Further changes included establishing environmental monitoring and evaluation procedures to improve its environmental practices and the hiring of more environmental specialists.” Susan Park, Contested norms in International Law and International Relations, Journal of International Law and Relations, Winter 2009, p. 108.

⁽¹⁾ والمقصود بإعادة التوطين، في هذا السياق، عملية التخطيط والتنفيذ الشاملة، لنقل الأشخاص. راجع:

Frank Vanclay, op. cit., p. 5-6.

النزوح بعيداً عن مناطق الاشتباكات العسكرية التماساً للأمان في مناطق أخرى. وقد يلجأ أطراف النزاع المسلح، نتيجة تصاعد وتيرة الاشتباكات العسكرية، إلى استخدام وسائل وأسلحة غير تمييزية^(١)، بغرض إلحاق أذى جسيم بالطرف الآخر، ولكنها تؤدي بشكل غير مباشر ضمن أمور أخرى- إلى إلحاق أضرار جسيمة بالبيئة المحيطة بالمناطق محل العمليات العسكرية، على نحو يجعلها غير صالحة للحياة لفترة طويلة بعد انتهاء النزاع المسلح^(٢).

وإذا كان الإضرار بالبيئة غالباً ما ينشأ بشكل عرضي نتيجة استخدام بعض الوسائل والأسلحة أثناء النزاع المسلح، فإنه قد يحدث أن يلجأ المتحاربين إلى استخدام وسائل عسكرية تستهدف البيئة بشكل مباشر ومتعمد، في سبيل تحقيق انتصار سريع وبأقل خسائر عسكرية ممكنة، رغم ما يترتب على ذلك من أضرار فادحة تصيب البيئة والسكان المدنيين على المدى الطويل وبصورة واسعة النطاق. لذلك أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ٣٧/٤٧ بشأن حماية البيئة في أوقات النزاع المسلح عام ١٩٩٣ أن "تدمير البيئة، الذي لا تبرره ضرورة عسكرية وينفذ عمداً، أمر يتعارض بشكل يبين مع القانون الدولي القائم"^(٣).

وبناء على التمهيد السابق، فإننا نقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: الإضرار بالبيئة كأثر غير مباشر لاستخدام الوسائل العسكرية والأسلحة غير التمييزية.

المطلب الثاني: الاستهداف المباشر للبيئة أثناء النزاعات المسلحة.

(١) المقصود بالأسلحة غير التمييزية، الأسلحة التي لا يقتصر أثرها على إضعاف العدو، وإنما يمتد تأثيرها للإضرار بأطراف غير مشتركة في الأعمال العسكرية، فضلاً عن الممتلكات المدنية، وعناصر البيئة المختلفة، وبالتالي فهي محرمة وفقاً لقواعد القانون الدولي الإنساني، ويعتبر استخدام تلك الأسلحة من الأفعال المكونة لجرائم الحرب. راجع:

Yoram Dinstein, The Principle of Distinction and Cyber War in International Armed Conflicts, Journal of Conflict and Security Law, 2012, p. 266.

(٢) هذا بالإضافة إلى الأضرار الجسيمة وغير التمييزية التي تسببها تلك الوسائل والأسلحة العسكرية على السكان المدنيين. أنظر المواد ٥١(٤) و٨٥(٣)(ب) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧، والمادة ٢٦(٣) من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧.

(٣) راجع: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٣٧/٤٧ بشأن حماية البيئة في أوقات النزاع المسلح، الصادر في ٩ فبراير ١٩٩٣، A/RES/47/37.

المطلب الأول

الإصرار بالبيئة كأثر غير مباشر للوسائل العسكرية والأسلحة غير التمييزية

لا غرو أن المبدأ الأساسي الذي يعد بمثابة جوهر مبادئ القانون الدولي الإنساني، هو مبدأ التمييز بين المتحاربين وغير المتحاربين؛ إذ يقع على عاتق الدول التزام بعدم استخدام أسلحة غير قادرة على التمييز بين الأهداف المدنية والأهداف العسكرية. وهذا المبدأ قد أصبح جزء من القانون الدولي العرفي، وتم النص عليه صراحة في المادة (٤٨) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧، بعنوان "قاعدة أساسية" على النحو التالي: "تعمل أطراف النزاع على التمييز بين السكان المدنيين والمقاتلين وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية، ومن ثم توجه عملياتها ضد الأهداف العسكرية دون غيرها، وذلك من أجل تأمين احترام وحماية السكان المدنيين والأعيان المدنية".

كذلك جاءت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها لتؤكد على أن التمييز بين المتحاربين وغير المتحاربين وتحريم استخدام أسلحة من شأنها إحداث معاناة غير ضرورية للمتحاربين يعتبران ضمن المبادئ الجوهرية للقانون الدولي الإنساني^(١). وبناء على هذا الرأي، فإن كافة الأسلحة التي لا تميز بين المتحاربين وغير المتحاربين أو بين الأعيان المدنية وغير المدنية، تعتبر أسلحة محرمة، باعتبارها أسلحة غير تمييزية.

ولا جدال أن الأسلحة النووية والبيولوجية (البكتريولوجية) والكيميائية والألغام

(١) وقد قالت محكمة العدل الدولية لتأكيد ذلك:

"The cardinal principles contained in the texts constituting the fabric of humanitarian law are the following. The first is aimed at the protection of the civilian population and civilian objects and establishes the distinction between combatants and non-combatants; States must never make civilians the object of attack and must consequently never use weapons that are incapable of distinguishing between civilian and military targets According to the second principle, it is prohibited to cause unnecessary suffering to combatants: it is accordingly prohibited to use weapons causing them such harm or uselessly aggravating their suffering. In application of that second principle, States do not have unlimited freedom of choice of means in the weapons they use." ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, 1996, para. 78, p. 257.

الأرضية تعتبر من أكثر الأسلحة غير التمييزية تأثيراً على البيئة، على نحو يساهم في تعزيز تفاقم مشكلة اللجوء البيئي.

وسوف نوضح مفهوم وأثر تلك الأسلحة، على النحو التالي بيانه:

أولاً: الأسلحة النووية:

لا يوجد أدنى شك في أن الأسلحة النووية تعد أكثر الأسلحة فتكاً وتدميراً من حيث أثرها المباشر والمستقبلي، لذلك كانت أكثر الأسلحة التي نالت اهتمام المجتمع الدولي من أجل حظرها ومنع انتشارها، فقد جاء في إعلان حظر استخدام الأسلحة النووية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ١٦٥٣ لعام ١٩٦١، أن استخدام الأسلحة النووية يتعارض مع أهداف الأمم المتحدة ويعتبر انتهاكاً مباشراً للميثاق، كما أن استخدام الأسلحة النووية يعني شن الحرب ليس على العدو فحسب، وإنما على البشرية بأكملها، نظراً إلى أن الأشخاص الذين لا يشتركون في الحزب سوف يتأثرون من مخاطر استخدام السلاح النووي، وبالتالي فإن استخدام السلاح النووي يعد مخالفة للقانون الدولية وجريمة ضد الإنسانية^(١)، كما أدانت الجمعية العامة الحرب النووية باعتبارها ضد الضمير والمنطق الإنساني، وتعد من أشنع الجرائم ضد الأشخاص، وتمثل انتهاكاً لأسمى حقوق الإنسان، وهو الحق في الحياة^(٢). كذلك أصدرت الجمعية العامة العديد من القرارات في الآونة الأخيرة التي تهدف إلى إبرام اتفاقية دولية لحظر استعمال الأسلحة النووية والتجارب النووية، وإنتاج المواد الانشطارية التي تستخدم في إنتاج الأسلحة النووية^(٣).

(١) فقد جاء في الإعلان أن:

“Any State Using nuclear and thermo-nuclear weapons is to be considered as violating the Charter of the United Nations, as acting contrary to the laws of humanity and as committing a crime against mankind and civilization.” UN General Assembly, Declaration on the Prohibition of the Use of Nuclear and Thermo-Nuclear Weapons, Resolution no. 1653, 28 November 1961.

(٢) راجع:

UN General Assembly, Condemnation of Nuclear War, 15 December 1983, A/RES/38/75. ومن ضمن القرارات الأخيرة التي أصدرتها الجمعية العامة بشأن الحظر التام للأسلحة النووية: قرار ٧٥/٧١ بشأن اتفاقية حظر استعمال الأسلحة النووية، الصادر في ٥ ديسمبر ٢٠١٦، A/RES/71/75. وقرار ٨٦/٧١ بشأن معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية، الصادر في ٥ ديسمبر ٢٠١٦، A/RES/71/86. وقرار ٨٢/٧١ بشأن خطر الانتشار النووي في الشرق

ويلاحظ أن هناك ثلاثة آثار تترتب على استخدام السلاح النووي، وهما: الحرارة والانفجار والإشعاع، وإذا كان الأثران الأول والثاني يتحققان في أي سلاح تقليدي آخر - وإن كان أثرهما في السلاح النووي أكثر بمراحل متعددة - فإن الأثر الثالث المتمثل في الإشعاعات الذرية، هو الذي يميز السلاح النووي عن غيره من الأسلحة، ويجعل تأثيره شديد الخطورة على الأشخاص والبيئة المحيطة بهم، ويمتد لفترات زمنية طويلة^(١).

وبالتالي، فإن الآثار السلبية الخطيرة للأسلحة النووية ليست لها حدود زمنية أو مكانية، وأن اللجوء إلى استخدامها بشكل واسع النطاق سوف يهدد الحياة على وجه الأرض، لأنها سوف تؤدي إلى إلحاق أضرار لا يمكن تداركها بالبيئة^(٢). لذلك أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها أن "الاعتبارات البيئية تشكل أحد العناصر التي يتوجب أخذها في الحسبان في تنفيذ مبادئ القانون المنطبق في النزاع المسلح"^(٣).

ويعد إلقاء القنابل النووية على هيروشيما ونجازاكي في أغسطس ١٩٤٥ في نهاية الحرب العالمية الثانية، أبرز مثال - وهو المثال الوحيد حتى الوقت الراهن - على استخدام السلاح النووي أثناء الحرب، فقد بدأت الولايات المتحدة الأمريكية بإلقاء القنبلة النووية يوم ٦ أغسطس ١٩٤٥ على مدينة هيروشيما التي تضم ٣٤٠ مليون نسمة، وقد ترتب على إلقاء القنبلة وفاة ما يزيد عن ٦٠ ألف شخص، وإصابة ١٠٠ ألف آخرين، فضلاً عن تشريد ٢٠٠ ألف شخص، ووفاة آلاف آخرين بسبب تأثير الإشعاع النووي، وأعلنت اليابان أن الولايات المتحدة الأمريكية قد خالفت المواد من ٢٥ إلى ٢٧ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧، بالإضافة إلى قواعد وأعراف الحرب^(٤)، فجاء رد الولايات المتحدة

الأوسط، الصادر في ٥ ديسمبر ٢٠١٦، A/RES/71/83، وقرار ٢٥٩/٧١ بشأن معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية لأغراض صنع الأسلحة النووية أو الأجهزة المتفجرة النووية الأخرى، الصادر في ٢٣ ديسمبر ٢٠١٦، A/RES/71/259،
(١) راجع:

(٢) راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني (في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية)، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩، ص ١٢٧-١٢٨.

(٣) راجع:

ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, op. cit., para. 32, p. 242.

(٤) راجع:

الأمريكية يوم ٩ أغسطس ١٩٤٥- أي بعد ثلاثة أيام فقط من إلقاء القنبلة النووية الأولى على هيروشيما- بإلقاء قنبلة نووية أخرى أكثر قوة على نجازاكي التي تضم ٢٥٠ مليون نسمة، وأدت إلى قتل ٤٠ ألف شخص، وإصابة ٢٠ ألف آخرين، وتشريد ٩٠ ألف شخص^(١).

وبالإضافة إلى الخسائر الجسيمة في الأرواح وتشريد الآلاف من سكان هيروشيما ونجازاكي والمناطق المحيطة بها، فقد أدت إلى أضرار بيئية فادحة. فقد ترتب على الإشعاعات الحرارية الشديدة قتل كل شيء في طريقها من نباتات وحيوانات، فضلاً عن تلويث التربة والمياه بالإشعاعات الذرية، الأمر الذي كان له أثره في إلحاق أمراض سرطانية مميتة بالسكان^(٢).

ويتضح من ذلك أن الأسلحة النووية هي أخطر الأسلحة غير التمييزية على الإطلاق، إذ أن أثرها المدمر لا يقتصر فقط على إلحاق أذى شديد بالبيئة، أو على تشريد سكان المناطق المتأثرة ولجوئهم إلى مناطق أو دول أخرى، بل إن استخدام تلك الأسلحة بشكل واسع النطاق قد يؤدي، دون أدنى شك، إلى تهديد البقاء الإنساني بأسره.

ثانياً: الأسلحة الكيماوية:

ينطوي هذا النوع من الأسلحة على استخدام مواد كيماوية سواء اتخذت شكل السائل أو الغاز أو المادة الصلبة، ويكون لها تأثير سام بشكل سريع ومباشر على الإنسان والحيوان والنباتات، وكافة العناصر البيئية بشكل عام^(٣).

وغالباً ما كانت تتجنب الدول استخدام الأسلحة الكيماوية في الحرب، خشية انتقام الطرف الآخر إذا كان يمتلك السلاح الكيماوي، لذلك تجنبت الدول في الحرب العالمية

M. Harding-Barlow, International Law and Nuremberg Trial, The South African Law Journal, vol. 65, p. 381.

(١) راجع:

Craig M. Kabatchnick, P. Michelle Fitzsimmons & Jonathan B. Kelly, Radioactive Veterans: A New Look at the Nuclear History of America, Marquette Elder's Advisor, Vol. 14, 2012-2013, p. 149.

(٢) لقد أدى إلقاء القنابل النووية على هيروشيما ونجازاكي إلى التأثير على الأجيال المستقبلية بشكل جسيم. راجع: أحمد حميد عجم البدري، الحماية الدولية للبيئة أثناء النزاعات المسلحة، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠١٥، ص ١٦٢.

(٣) راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني المرجع السابق، ص ١٢٣.

الثانية استخدام السلاح الكيماوي^(١)، وذلك باستثناء اليابان التي استخدمت السلاح الكيماوي بشكل مباشر ضد القوات الصينية.

ومع ذلك، لجأت بعض الدول إلى استخدام الأسلحة الكيماوية أثناء الحرب، مثال ذلك استخدام إيطاليا للغاز السام في الحرب ضد إثيوبيا في الفترة من ١٩٣٥ إلى ١٩٣٦^(٢)، وفي الآونة الأخيرة، صدرت عدة تقارير من الأمم المتحدة تؤكد استخدام الأسلحة الكيماوية في النزاع الدائر في سوريا، فقد رصد فريق خبراء تم تشكيله بواسطة الأمين العام للأمم المتحدة، استخدام القوات السورية غاز السيرين في منطقة غوطة ضواحي دمشق في أغسطس عام ٢٠١٣^(٣)، كذلك أشارت هيومان رايتس ووتش إلى أن هناك أدلة دامغة على استخدام القوات السورية للأسلحة الكيماوية في مدينة خان شيخون، بالإضافة إلى توثيقها لستة عشر هجوم بالسلاح الكيماوي في الفترة من ٢٠١٤ حتى ٢٠١٦، مما يعني الاستخدام المنهجي وواسع النطاق لهذا النوع من السلاح المحرم دولياً^(٤).

وقد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة العديد من القرارات المتعلقة بموضوع الأسلحة الكيماوية، من ضمنها القرار الذي تبنته الجمعية العامة عام ١٩٦٨، تطلب بموجبه من الأمين العام للأمم المتحدة إعداد تقرير، بمساعدة الخبراء المختصين، فيما يتعلق بالأسلحة

(١) ومع ذلك، كانت أسوأ كارثة كيماوية أثناء الحرب العالمية الثانية، عندما قامت القوات الألمانية باستهداف سفينة جون هارفي John Harvey، وهي سفينة تجارية أمريكية، كانت تحمل مائة طن من غاز المستردة السام، وذلك أثناء وجودها في موانئ إحدى السواحل الإيطالية، مما ترتب عليه مقتل ألف جندي وآلاف المدنيين. راجع:

Victor W. Sidel, The Impact of Military Preparedness and Militarism on Health and the Environment, in Jay E. Austin and Carle E. Bruch, The Environmental Consequences of War: Legal, Economic and Scientific Perspectives, Cambridge University Press, 2000, p. 427.

(٢) لقد فكر هتلر خلال الحرب العالمية الثانية في استخدام السلاح الكيماوي، لكن أقنعه مستشاريه بأن استخدامه للأسلحة الكيماوية سوف يؤدي إلى خسارة ألمانيا، بسبب انتقام دول الحلفاء التي تمتلك أضعاف الأسلحة الكيماوية التي تمتلكها، كما وجه الرئيس الأمريكي روزفلت تحذير شديد إلى ألمانيا في ٥ يونيو ١٩٤٣، بأن استخدام ألمانيا للسلاح الكيماوي، سوف يترتب عليه رد انتقامي سريع في كل الدول التي تقع تحت سيطرة دول الحلفاء، راجع في هذا الشأن:

Howard S. Levie, Nuclear, Chemical, and Biological Weapons, International Law Studies Series, US Naval War College, 1991, 336-337.

(٣) انظر: رسالتان متطابقتان مؤرختان ١٣ ديسمبر ٢٠١٣ وموجهتان من الأمين العام إلى رئيس الجمعية العامة ورئيس مجلس الأمن، A/68/663-S/2013/735.

(٤) راجع فيما يتعلق بالأدلة المتاحة بشأن استخدام القوات السورية للسلاح الكيماوي، هيومان رايتس ووتش، الموت بالكيماوي: استخدام الحكومة السورية الراسع والمنهجي للأسلحة الكيماوية، متاح من خلال الرابط التالي:

(آخر زيارة للموقع في ٢٦ يوليو ٢٠١٧) <https://www.hrw.org/ar/report/2017/05/01/303074>

الكيميائية والبيولوجية. وقدم الأمين العام تقريره عام ١٩٦٩، والذي انتهى إلى أنه نتيجة الأثر المدمر واسع النطاق الناشئ عن استخدام الأسلحة الكيميائية (والبيولوجية)، فإنه يعتبر من أسلحة الدمار الشامل^(١). وبناء على هذا التقرير أصدرت الجمعية العامة القرار ٢٦٠٣ عام ١٩٦٩، أعلنت بموجبه أنه مما يتنافى مع قواعد القانون الدولي استخدام الأسلحة الكيميائية، سواء كانت غازية أو سائلة أو جامدة، بسبب آثارها السامة المباشرة على الإنسان والحيوان والنبات^(٢).

ويتضح مما سبق، أن استخدام الأسلحة الكيميائية خلال النزاعات المسلحة، من شأنه أن يلحق أضراراً جسيمة بعناصر البيئة المختلفة، وتجعلها غير صالحة للحياة لفترات طويلة، نظراً لآثارها المدمرة على حياة وصحة سكان المناطق المتأثرة، الأمر الذي يدفعهم إلى النزوح خارج تلك المناطق، للبحث عن ملجأ آمن في مناطق ودول أخرى.

ثالثاً: الأسلحة البيولوجية:

ويطلق عليها أيضاً الأسلحة البكتريولوجية^(٣)، وتتكون من كائنات حية لنقل أمراض من شأنها قتل أو إلحاق الضرر بالإنسان والحيوان والنبات^(٤)، ومنها على سبيل المثال: الجمرية الخبيثة، والطاعون، والجذري، وفيروس ماربورغ، بالإضافة إلى بعض الفطريات السامة^(٥).

وبالإضافة إلى استخدامها في العمليات العسكرية، فإنها أيضاً تستخدم للقيام بالاعتقالات السياسية ونشر العدوى بين الماشية والمزروعات لإلحاق خسائر اقتصادية

(١) وقد جاء في التقرير ما يلي:

"The general conclusion of the report can thus be summed up in a few lines. Were these weapons ever to be used on a large scale in war, no one could predict how enduring the effects would be, and how they would affect the structure of society and the environment in which we live." Ibid, p. 337.

(٢) راجع: قرار الجمعية العامة ٢٦٠٣، بشأن مسألة الأسلحة الكيميائية والبكتريولوجية (البيولوجية)، الصادر في ١٦ ديسمبر ١٩٦٩، A/RES/2603.

(٣) يستخدم الاصطلاحين (الأسلحة البيولوجية والأسلحة البكتريولوجية) للدلالة على معنى واحد، وذلك وفقاً لما قرره اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والتكسينية وتدمير تلك الأسلحة لعام ١٩٧٢، والتي دخلت حيز النفاذ في ٢٦ مارس ١٩٧٥.

(٤) راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، المرجع السابق، ص ١٢٣.

(٥) راجع:

جسيمة، وإحداث كوارث بيئية، ونشر الوباء في منطقة أو دولة معينة، لنشر الفوضى وزعزعة استقرارها^(١).

وأبرز الأمثلة على استخدام السلاح البيولوجي:

- قيام القوات البريطانية عام ١٧٦٣ بتوزيع أغطية (بطانيات) ملوثة بالجدرى على القبائل الهندية مما تسبب في نشر الوباء الذي قتل أعداداً هائلة منهم^(٢).
- قيام القوات اليابانية، إبان الحرب العالمية الثانية، بإطلاق قنابل على الصين تحتوي على وباء الطاعون، مما ترتب عليه قتل ما يصل إلى ٤٠٠ ألف شخص^(٣).
- قيام بريطانيا بإجراء تجارب على الأسلحة البيولوجية في جزيرة جروينارد Gruinard Island بإسكتلندا، أدى إلى انتشار الوباء في الجزيرة بأكملها، ونزوح سكانها بعيداً عنها، ولا زالت غير مأهولة حتى الوقت الراهن^(٤).
- ولا تختلف الأسلحة البيولوجية (البكتريولوجية) عن الأسلحة الكيماوية في خطورتها الاستثنائية على المدنيين، وإحداث أضرار غير ضرورية بالنسبة للمتحاربين، فضلاً عن الأضرار البيئية الجسيمة التي تمتد لفترات طويلة، وتؤدي إلى إحداث أزمة إنسانية أخرى، متمثلة في نزوح السكان عن محال إقامتهم وعدم قدرتهم على العودة مرة أخرى،

^(١) راجع بشأن الاستخدامات المتعددة للأسلحة البيولوجية:

The United Nations Office at Geneva (UNOC), What are Biological and Toxin Weapons? Available at: [http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/29B727532FECBE96C12571860035A6DB?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/29B727532FECBE96C12571860035A6DB?OpenDocument) (Last visited on 22 July, 2017).

^(٢) راجع:

David A. Koplow, That Wonderful Year: Smallpox, Genetic Engineering, and Bio-Terrorism, Maryland Law Review, 2003, p. 449.

^(٣) راجع:

Daniel Barenblatt, A Plague Upon Humanity: The Hidden History of Japan's Biological Warfare Program, Harper Collins Publisher, 2005, p. 220-221.

^(٤) راجع:

Francine M. Guesnier, World Trade Center Attacks: Fears of Biological Warfare Stand in the Wake, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2001, p. 182.

حتى بعد انتهاء النزاع المسلح، نظراً لعدم صلاحيتها بيئياً للحياة^(١).

رابعاً: الألغام الأرضية:

تنقسم الألغام الأرضية إلى نوعين أساسيين: ألغام مضادة للأفراد، وألغام مضادة للمركبات. ويلجأ المتحاربين إلى استخدام الألغام بنوعها لتأمين منطقة معينة، سواء لمنع تقدم العدو، أو لإلحاق أكبر خسائر ممكنة به وبقواته ومعداته. وتعد الألغام المضادة للأفراد من أكثر الأسلحة غير التمييزية فتكاً في الوقت الحاضر، وتشير الإحصائيات إلى أن هناك ما يزيد عن ١١٠ مليون لغم فعال موزعين في أربعة وستين دولة، وتتفاقم المشكلة يومياً بشكل كارثي؛ فقد أشار الأمين العام للأمم المتحدة إلى أنه مقابل كل لغم واحد يتم إزالته يومياً، فإن هناك ٢٠ لغم آخرين يتم زراعتهم^(٢)، مما يحتاج إلى وقت قد يصل إلى ١١٠٠ عام، بالإضافة إلى نفقات تقدر بحوالي ٣٣ مليار دولار أمريكي لإزالتها بشكل تام^(٣).

وتعد الدول الإفريقية من أكثر الدول تضرراً بالألغام، فيوجد حوالي ٩ مليون لغم في أنجولا، و ٢ مليون لغم في موزمبيق، ومليون لغم في الصومال، ويوجد أيضاً العديد من الألغام في دول مثل مصر إثيوبيا وإريتريا والسودان ورواندا وليبيريا وليبيا^(٤).
وتؤدي هذه الأعداد الهائلة من الألغام إلى قتل المدنيين أو فقدانهم لأطرافهم، ومن الناحية الواقعية، فإن نسبة ضئيلة جداً من ضحايا الألغام قد يستطيعون النجاة بأطراف مفقودة. وقد أشارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى أنه خلال فترة تمتد إلى عشر

(١) فقد أعلنت الجمعية العامة في قرارها ٢٦٠٣ (١٩٦٩) أنه مما يتنافى مع قواعد القانون الدولي العام استخدام "أية عوامل بيولوجية حربية أي لكائنات حية أيا كانت طبيعتها، أو المواد المعدية المستمدة منها- يكون القصد منها التسبب في مرض أو موت الإنسان أو الحيوان أو النبات، وتعتمد في إحداث أثارها، على قدرتها على التكاثر في الشخص أو الحيوان أو النبات المصاب".
(٢) راجع:

Arian Sand-Trigo, International Law and Anti-Personnel Landmines, ILSA Journal of International and Comparative Law, Vol. 2:607, 1995-1996, p. 607.

(٣) راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، المرجع السابق، ص ١٢٤-١٢٥.
ويقول أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء إن الألغام تعد سلاحاً ذو حدين، فهي إن كانت وسيلة عسكرية هامة للدفاع، إلا أن من شأنها أن ترتب خسائر جسيمة غير مبررة بالنسبة للمدنيين الذين لا يشتركون في العمليات العسكرية.
(٤) راجع:

Louise Doswald-Beck, Peter Herby and Johanne Dorais-Slakmon, Basic Facts: The Human Cost of Landmines, International Committee of the Red Cross, 1995.

سنوات، قامت اللجنة بمعالجة ما يزيد عن ١٤٠ ألف جريح بسبب النزاعات المسلحة، منهم ٣٠ ألف جريح بسبب الألغام الأرضية؛ أي أن حوالي ٢٥% من كل الإصابات الناتجة عن النزاعات المسلحة خلال تلك الفترة كانت بسبب الألغام، منهم ٥٨% من غير المتحاربين، ونصف هذه النسبة الأخيرة على الأقل من النساء والأطفال، وبالرغم من أن النسب والأعداد تتفاوت من دولة إلى أخرى، فإن الصومال تضرب أسوأ مثال، حيث أن نسبة ٧٤% من ضحايا الألغام من النساء والأطفال^(١).

ولا جرم أن استخدام للألغام الأرضية بشكل واسع النطاق يلحق أضراراً جسيمة بالبيئة الإنسانية، ويتمثل ذلك في إصابة مساحات شاسعة من الأراضي بالشلل التام، على نحو يجعلها غير صالحة للاستخدامات الإنسانية المختلفة، سواء في الزراعة أو الصناعة أو التجارة أو غيرها من الأنشطة الإنسانية، كما أن وجودها في منطقة معينة قد يكون محفزاً لنزوح السكان إلى مناطق أبعد خشية من مخاطرها المدمرة، خاصة بالنسبة للأطفال^(٢)، ومن أبرز الأمثلة على ذلك: عدم صلاحية ٣٣% من إجمالي مساحة أنجولا بسبب الألغام الأرضية، وتحديداً منطقة وادي مافينجا Mavinga Valley، وهي منطقة تتسم بخصوبتها العالية في المنطقة الجنوبية الشرقية للدولة، والتي تم هجرتها تماماً بسبب الألغام الأرضية، أيضاً في جنوب الموزمبيق، تم زراعة أعداد هائلة من الألغام في الطرق الرئيسية و محطات الكهرباء والأراضي الزراعية والقرى والمدارس والمراكز الطبية لإرهاب المجتمعات المحلية وإجبارهم على النزوح عن مناطق إقامتهم، وقد ترتب على ذلك مشاكل جوهرية فيما يتعلق بعودة اللاجئين وإعادة إعمار المناطق المتأثرة بعد

(١) كثيراً ما يكون سبب زيادة عدد الوفيات بسبب الإصابة بالألغام الأرضية راجعاً إلى عدم توفير الرعاية الطبية السريعة والملائمة، إذ قد يستغرق نقل المصاب بسبب اللغم إلى المستشفيات المتخصصة، في العديد من الحالات، وقت طويل قد يصل إلى عدة أيام، بل أسابيع في حالات معينة. فوفقاً للتقارير الواردة عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر، لم يتمكن من الوصول إلى مستشفيات الصليب الأحمر سوى ٢٠% من ضحايا الألغام. راجع:

Arian Sand-Trigo, op. cit., p. 607-609.

(٢) بل إن جانباً في الفقه ذهب إلى أن تأثير الألغام على البيئة لا يكون فقط خلال فترة زراعتها، بل إن إزالة وتطهير الألغام قد يكون له أثراً سلبياً على البيئة، إذا كانت الوسيلة المستخدمة تنطوي على تفجير تلك الألغام، لذلك نادي هذا الرأي بضرورة اتباع وسائل لتطهير الألغام لا يكون من شأنها إلحاق أضرار بالبيئة. راجع:

الحرب، ويوجد في موزمبيق حوالي مليون فدان قد تم هجرها كلية بسبب زراعتها بأعداد هائلة من الألغام أثناء الحرب، هذا بالإضافة إلى وجود كميات كبيرة من الألغام في منطقة العلمين في جمهورية مصر العربية، وفي إثيوبيا وليبيا^(١).

المطلب الثاني

الاستهداف المباشر للبيئة أثناء النزاعات المسلحة

إذا كنا قد انتهينا أن لجوء أحد المتحاربين أثناء النزاع المسلح إلى استخدام بعض الأسلحة غير التمييزية التي تؤدي بطبيعتها إلى إلحاق أضرار جسيمة وواسعة النطاق بالبيئة، ويجعلها غير صالحة للحياة لفترات طويلة، على نحو يدفع سكانها إلى النزوح الجماعي، ومع ذلك فقد يعمد أحد المتحاربين إلى استهداف البيئة بشكل مباشر، إما لتحقيق ميزة أو تفوق عسكري، أو للانتقام من الطرف الآخر في النزاع المسلح.

والاستهداف المباشر للبيئة لا ينطوي بالضرورة على استخدام أسلحة غير تمييزية، إذا قد يتم استخدام وسائل أو أسلحة تقليدية لإلحاق أضرار جسيمة بالبيئة، وذلك بأحد طريقتين:

أولاً: استهداف عناصر البيئة المختلفة المتمثلة في الماء والهواء والتربة والنباتات والحيوانات، كما لو تم رش كمية هائلة من المبيدات أو المواد الحارقة على المناطق الزراعية لإتلاف المزروعات وتلويث التربة وجعلها غير صالحة للزراعة، أو تلويث الهواء ومياه الشرب للإضرار بالعدو، وإجبار السكان على هجر المنطقة الملوثة، ومن الأمثلة العملية في هذا الإطار، ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية خلال حرب فيتنام من تدمير الغابات وتحفيز هطول الأمطار^(٢)، وما قامت به القوات العراقية، أثناء حرب الخليج عام ١٩٩٠ من إشعال النيران في آبار البترول.

(١) تغطي الألغام في ليبيا مساحة تصل إلى ٢٧% من المساحة الإجمالية للدولة. راجع:

Louise Doswald-Beck et al., op. cit.

(٢) راجع:

Bruce F. Meyers, Soldier of Orange: The Administrative, Diplomatic, Legislative and Litigatory Impact of Herbicide Agent Orange in South Vietnam, Boston College Environmental Affairs Law Review, 1979, p. 161.

ثانياً: توجيه ضربات عسكرية ضد منشآت تحمل قوى خطيرة، يترتب على إطلاقها إحداث أضرار جسيمة بالبيئة، كما هو الحال بالنسبة لتوجيه ضربات عسكرية على السدود أو المنشأة النفطية أو النووية^(١)، التي تؤدي إلى حدوث فيضانات أو انفجارات وحرائق هائلة أو تسرب مدمر للإشعاعات النووية، ومن أبرز الأمثلة على ذلك الضربة الجوية الإسرائيلية على محطة الطاقة خلال حرب لبنان ٢٠٠٦.

وسوف نكتفي في هذا الإطار بإعطاء نبذة مختصرة عن أبرز الحروب التي تسببت في إحداث أضرار جسيمة بالبيئة، نتيجة الآليات العسكرية التي استهدفت البيئة بشكل مباشر، وتحديداً: حرب فيتنام، وحرب الخليج ١٩٩١، وحرب لبنان ٢٠٠٦.

أولاً: حرب فيتنام:

تعد حرب فيتنام من أبرز الأمثلة التي استهدفت فيها الولايات المتحدة الأمريكية البيئة بشكل مباشر، وذلك لسببين رئيسيين:

أولاً: أن البيئة كانت تمثل عائقاً أمام إتمام عملياتها العسكرية، نظراً لاستخدامها بواسطة الميليشيات الفيتنامية لشن حرب عصابات من خلال استخدام الغابات، مما كان يمثل عائقاً شديداً أمام القوات الأمريكية النظامية في تحقيق نصر عسكري، وفقاً للأساليب القتالية التقليدية.

ثانياً: استخدامها كوسيلة لتحقيق فائدة عسكرية، وذلك من خلال الأضرار بالبيئة المحيطة بالمقاتلين والمدنيين التابعين للعدو، ولمنع وصول الإمدادات إليهم^(٢).

وقد استهدفت الولايات المتحدة الأمريكية البيئة من خلال قيام طائراتها برش ملايين الجالونات من المواد الكيماوية لتجفيف أشجار الغابات وتدمير المزروعات، وكان أخطر

(١) راجع: د. أحمد عبد الويس شتا، الحماية الدولية للبيئة في أوقات النزاعات المسلحة، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد ٥٢، ١٩٩٦، ص ٣٨.

(٢) وقد كان الهدف الرئيسي من الاستخدام المفرط للمواد الكيماوية هو إزالة أوراق الشجر والنباتات لتحسين الرؤية ولمنع الكمانن بالقوات المتحالفة، من ناحية، ولتدمير المحاصيل الغذائية للقوات المعادية من ناحية أخرى، راجع:

Bruce F. Meyers, op. cit., p. 162.

تلك المواد على الإطلاق مادة يطلق عليها "أجنت أورانج" Agent orange، نظراً لتسببها في مخاطر بيئية جسيمة وأمراض وراثية للأشخاص الذين تعرضوا لها^(١)، واستمر رش المواد الكيماوية لفترة امتدت من عام ١٩٦٢ حتى عام ١٩٧١، وألحقت أضراراً جسيمة بمساحة تمتد إلى ٣,٦ مليون فدان^(٢).

وترتب على الاستهداف واسع النطاق للبيئة من خلال الاستخدام المفرط للمواد الكيماوية حدوث تلوث شديد للتربة ومياه الشرب، مما جعلت المنطقة المحيطة غير صالحة للحياة، ووضعت السكان في ظروف معيشية وصحية قاسية، استتبعته هجر السكان قسراً لمناطق إقامتهم المعتادة المتضررة بيئياً، سعياً نحو الفرار بأرواحهم إلى مناطق يتوافر بها أدنى درجات الأمان^(٣).

ويعد استهداف البيئة خلال حرب فيتنام هي المرة الأولى في تاريخ النزاعات المسلحة التي تكون البيئة هي الهدف العسكري والوسيلة لتحقيق ميزة عسكرية، فقبل ذلك الوقت كان الضرر البيئي يتم بشكل عرضي نتيجة استخدام أسلحة معينة، لذلك لفتت تلك التقنيات والأعمال العدائية الموجهة نحو البيئة الإنسانية نظر المجتمع الدولي، فتم العمل الدؤوب على إبرام اتفاقيات دولية تشمل على نصوص صريحة تحظر استخدام وسائل أو أسلحة من شأنها إحداث أضرار جسيمة أو وواسعة النطاق أو طويلة الأمد بالبيئة^(٤)، مثال ذلك: اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام ١٩٧٦، والبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧^(٥).

(١) قام بعض أبناء المحاربين في حرب فيتنام برفع دعاوى أمام محاكم الولايات المتحدة الأمريكية للمطالبة بالتعويض عن الأمراض الوراثية الجسيمة التي انتقلت إليهم من أهلهم بسبب تعرضهم لمادة Agent orange. راجع:

Norman F. Taylor, Children of Agent Orange, Glendale Law Review, 1884, p. 30.

(٢) راجع:

Bruce F. Meyers, op. cit., p. 162.

(٣) راجع:

Werner Pfennigstorf, Environment, Damages, and Compensation, American Bar Foundation Research Journal, p. 396.

(٤) راجع: أحمد حميد عجم البدري، المرجع السابق، ص ٣٣-٣٧.

(٥) راجع: المادة (١) من اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى، المرجع السابق. أيضاً: المادة (٣)٥ والمادة (١)٥٥ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة، المرجع السابق.

ثانياً: حرب الخليج ١٩٩١:

قامت القوات العراقية بغزو الكويت في ٢ أغسطس ١٩٩٠، استناداً إلى عدة مزاعم، منها أن الكويت تعد جزء من الأراضي العراقية، وأن لها الحق في مواردها وعائداتها^(١). وترتب على ذلك قيام مجلس الأمن بإصدار عدة قرارات مطالباً القوات العراقية بالانسحاب غير المشروط من الأراضي الكويتية، وأصدرت القرار رقم ٦٧٨ في ٢٩ نوفمبر ١٩٩٠ لترخص للقوات المتحالفة مع الحكومة الكويتية اتخاذ كافة التدابير التي من شأنها إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما، في حالة عدم قيام الحكومة العراقية، قبل ١٥ يناير ١٩٩١، بتنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالانسحاب غير المشروط من الأراضي الكويتية^(٢)، فقامت قوات التحالف بشن هجوم مكثف في اليوم التالي لانتهاء المهلة المحددة للانسحاب، مما ألحق خسائر كبيرة بالقوات العراقية، وأجبرها على اتخاذ قرار الانسحاب من الأراضي العراقية^(٣).

قامت القوات العراقية أثناء انسحابها من الكويت بتطبيق سياسية الأرض المحروقة من خلال تدمير البيئة لكيلا تكون صالحة للحياة مرة أخرى، وتبلورت تلك السياسة في قيام القوات العراقية بتدمير ما يزيد عن ٧٠٠ بئر نفطي، فتكونت برك من الزيوت النفطية التي ارتشحت من خلال الرمال الصحراوية وأحدثت تلوث شديد بالمياه الجوفية، وقامت أيضاً بإشعال النيران فيما يزيد عن ٦٠٠ بئر آخر، فتصاعدت أدخنة وصلت إلى ٢٢ ألف قدم في الجو، وامتدت إلى مسافة ٨٠٠ ميل، وتسببت تلك الأدخنة في أمطار سوداء في إيران وتركيا، وامتدت في الشرق الأقصى وصولاً إلى الهند^(٤)، كما سكب كميات

(١) ومن المزاعم الأخرى التي استندت إليها العراق، عدم رغبة الكويت في تقليل إنتاجها ورفع أسعار النفط، حتى تتمكن العراق من زيادة إنتاجها وعائداتها لتغطية ديونها بسبب حرب الثماني سنوات مع إيران، وكذلك بسبب قيام الكويت باستغلال آبار النفط الكائنة على الحدود مع العراق، دون مراعاة حقوق العراق في تلك الآبار. راجع:

Gerald F. Seib, Iraq has Shaky Claim to Kuwait, Wall Street Journal, 13 August 1990, p.

5.

(٢) راجع: قرار مجلس الأمن رقم ٦٧٨، بشأن العراق والكويت، الصادر في ٩ نوفمبر ١٩٩٠، S/RES/678 (1990).

(٣) راجع:

Kenneth A. Williams, The Iraq-Kuwait Crisis: An Analysis of the Unresolved Issue of War Crimes Liability, Brooklyn Journal of International Law, 1992, p. 404-405.

(٤) راجع:

كبيرة، تتراوح بين ٦ إلى ١١ مليون برميل، من النفط الخام في مياه الخليج العربي^(١)، وذلك للأضرار بالبيئة البحرية، وإعاقة جهود الحكومة الكويتية في تحلية مياه البحر^(٢). وقد استمر احتراق آبار النفط لمدة ثمانية أشهر، مما ترتب عليها أضرار بيئية جسيمة، متمثلة في التلوث الشديد الذي أصاب الماء والهواء والتربة، وقتل أعداد هائلة من الطيور والنباتات والحيوانات^(٣)، أضف إلى ذلك الخسائر الفادحة التي نالت من البنية التحتية للكويت^(٤)، وقد أشار بعض العلماء إلى أن أثر حرق وسكب المواد النفطية في الكويت يعادل إلى حد بعيد كارثة تشيرنوبل، الأمر الذي تسبب في إصابة السكان المدنيين بمخاطر جسيمة بسبب التعرض لهذا التلوث الهائل^(٥)، وقد أشار جانب من الفقه إلى أن الحكومة الكويتية قد تعمدت إخفاء البيانات الدقيقة عن حجم التلوث الذي أصاب الدولة، نظراً إلى رغبتها في إعادة إعمارها، وعودة المواطنين والسكان مرة أخرى، خاصة في

Jay E. Austin and Carle E. Bruch, *The Environmental Consequences of War: Legal, Economic and Scientific Perspectives*, Cambridge University Press, 2000, p. 2.

(١) راجع:

Erik V. Koppe, *The Principle of Ambiguity and the Prohibition against Excessive Collateral Damage to the Environment during Armed Conflict*, *Nordic Journal of International Law*, 2013, p. 54.

(٢) نظراً لاعتماد الكويت على تحلية مياه البحر كوسيلة بديلة لتوفير المياه العذبة، بسبب نقص موارد المياه العذبة داخل الدولة. وقد وصف شهود العيان مشهد احتراق آبار البترول داخل الكويت، بأنه بمثابة "الجحيم على الأرض"، راجع:

Jesica E. Seacor, *Environmental Terrorism: Lessons from the Oil Fires of Kuwait*, *American University Journal of International Law and Policy*, Vol. 10:1, 1994-1995, p. 481.

(٣) فوقاً للإحصائيات فقد تسببت البقعة النفطية والحرائق في قتل ما يقدر بحوالي ٢٠ ألف طائر من أنواع مختلفة. انظر في هذا الشأن:

Christopher D. Stone, *The Environment in Wartime: An Overview*, in Jay E. Austin and Carle E. Bruch, *The Environmental Consequences of War*, op. cit., p. 31.

(٤) ويذهب رأي في الفقه إلى أنه إذا قام أحد المتحاربين باستخدام وسيلة أو سلاح نتج عنها إحداث أضرار بيئية أثرت على دول محايدة ليست مشتركة في النزاع المسلح، فإنه يقع على عاتقه عبء التعويض عن تلك الأضرار، حتى لو لم يثبت وجود تعمد في إحداث تلك الأضرار، ولم يتوافر بالنسبة للأضرار البيئة الشروط المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية، وتحديدًا المادة ٣٥(٣) والمادة ٥٥(١) من البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧، والمادة ١(١) من اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام ١٩٧٦، راجع:

Michael Bothe, *The Protection of the Environment in Times of Armed Conflict, Legal Rules, Uncertainty, Deficiencies and Possible Developments*, *German Year Book of International Law*, 1991, p. 59-60.

(٥) راجع:

Jesica E. Seacor, op. cit., p. 489-500.

ظل فرار ما يزيد عن مليون شخص بعد الغزو العراقي مباشرة^(١).

ثالثاً: حرب لبنان ٢٠٠٦:

اندلعت الحرب اللبنانية في ١٢ يوليو ٢٠٠٦ عندما قامت قوات حزب الله شبه العسكرية بالهجوم على دورية عسكرية داخل الحدود الإسرائيلية، وأسرت اثنين من الجنود الإسرائيليين، طالب حزب الله من إسرائيل الإفراج عن المحتجزين اللبنانيين في السجون الإسرائيلية مقابل الإفراج عن الجنديين المختطفين، فشنت القوات الإسرائيلية حرب شاملة بالبر والبحر والجو على الأراضي اللبنانية، استمرت حتى ١٤ أغسطس ٢٠٠٦. وتعتمد القوات العسكرية الإسرائيلية استخدام القوة المفرطة التي لا يتوافر فيها شرطي التناسب والتمييز بين المدنيين والتحاربين، وبين الأهداف المدنية والعسكرية^(٢)، حيث استهدفت منازل المدنيين والمدارس والمستشفيات والمناطق الثقافية والسياحية، وغيرها من المنشآت المدنية الحيوية داخل الأراضي اللبنانية، مما أدى إلى وفاة ما يزيد عن ١٢٠٠ شخص وإصابة ٤ آلاف شخص آخرين، ووقوع دمار في المنشآت والبنية التحتية للدولة تقدر بحوالي ٣,٦ مليار دولار^(٣).

ويعد الاستهداف المباشر للبيئة بواسطة القوات الإسرائيلية من أبرز الجرائم التي ارتكبت أثناء الحرب اللبنانية، حيث قامت القوات الإسرائيلية على مدار عدة أيام بتعمد توجيه ضربات جوية إلى خزانات الوقود في منشأة الجبة لتوليد الطاقة، الأمر الذي أدى إلى تسرب كميات هائلة من الوقود النفطي تتراوح بين ١٠ آلاف إلى ١٥ ألف طن في البحر المتوسط الملاصق للمنشأة، ونتج عن ذلك إحداث بقعة نفطية بعرض ١٠ كم تغطي مساحة ١٧٠ كم على طول السواحل اللبنانية^(٤).

(١) ذات المرجع، ٥٠٦-٥٠٧.

(٢) وذلك وفقاً لما ورد التقرير النهائي الصادر عن لجنة التحقيقات الخاصة بلبنان، المنشأة بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، راجع:

Report of the Commission of Inquiry on Lebanon to Human Rights Council Resolutions S-2/1, Human Rights Council, 23 November 2006, A/HRC/3/2, para. 13, p. 3.

(٣) راجع:

Heinrich Boll Foundation-Middle East Office, Environmental Impact of the 2006 Lebanon War, Beirut, October 16, 2006.

(٤) راجع:

وبالإضافة إلى الهجوم على منشأة الجبة للطاقة، تمعدت القوات الإسرائيلية شن هجمات جوية انتقامية على خزانات ومحطات الوقود والعديد من المصانع التي تستخدم مواد كيماوية في التصنيع، مما تسبب في إحداث تلوث شديد في مصادر المياه العذبة والهواء، والإضرار بالصحة العامة للشعب اللبناني.

وقد جاء في التقرير النهائي للجنة التحقيق في لبنان المنشئة بموجب قرار من مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، أن الهجوم الإسرائيلي على منشأة الجبة للطاقة قد أدى إلى إحداث أضرار جسيمة بالبيئة، سوف تؤثر لمدة سنوات طويلة على الكائنات الحية المائية في السواحل اللبنانية والساحل السوري⁽¹⁾، بالإضافة إلى تأثيرها على البيئة العامة اللازمة لضمان جودة حياة ملائمة للسكان، لذلك أدى هذا الضرر البيئي الجسيم - بالإضافة للدمار الناشئ عن الحرب في مجملها - إلى تشريد حوالي مليون شخص عن منازلهم⁽²⁾.

ولا جدال أن ما قامت به القوات الإسرائيلية يمثل تعدياً صارخاً على البيئة الإنسانية، من خلال استهداف منشأة تحتوي على قوى خطرة دون توافر أية مبررات أو ضرورات عسكرية أو تناسب في استخدام الوسيلة العسكرية الملائمة⁽³⁾، وإنما يتضح من الوقائع أن الهجوم قد تم فقط على سبيل الانتقام غير المشروع بموجب قواعد وأحكام القانون الدولي،

James G. Stewart, The UN Commission of Inquiry on Lebanon, A Legal Appraisal, Journal of International Criminal Justice, 2007, p. 1055.

(1) راجع:

Report of the Commission of Inquiry on Lebanon, op. cit., para. 209-220, p. 51-53.

(2) راجع:

Heinrich Boll Foundation, op. cit.

فقد جاء في تقرير لجنة التحقيق في لبنان:

"Forced displacement of almost one million persons in and outside of Lebanon as a direct or indirect result of the indiscriminate attacks on civilians, civilian property and infrastructure, threats and fear arising there from, constitutes a violation of international law and human rights." Report of the Commission of Inquiry on Lebanon, op. cit., para. 333, p. 73.

(3) إذ أن ما قامت به القوات الإسرائيلية، يخالف ما استقرت عليه محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية واستخدامها، عندما قالت أن:

"States must take environmental considerations into account when assessing what is necessary and proportionate in the pursuit of necessity and proportionality." ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, op. cit., para. 30, p. 242

من أجل إلحاق ضرر جسيم وغير مبرر بالشعب اللبناني^(١).

الفصل الثاني

الآليات الدولية الحالية بشأن حماية اللاجئين البيئيين

تمهيد وتقسيم:

لا جرم أن اللجوء البيئي يتضمن العديد من الأشخاص والجهات المعنية بالمشكلة، بما في ذلك اللاجئين البيئيين والدولة الواقع عليها الضرر البيئي والدولة المضيفة أو المستقبلية للاجئين والمجتمع الدولي بشكل عام، مما يؤدي إلى تعقيد الجهود الرامية إلى معالجة مشكلة اللجوء البيئي بفعالية.

وعليه، فإنه يتعين عند وضع نظام قانوني لمعالجة مشكلة اللجوء البيئي، أن يؤخذ في الاعتبار المراكز القانونية والاحتياجات الخاصة بكل شخص، أو جهة متأثرة أو معنية بمشكلة اللجوء البيئي. ومع ذلك، فإن هذا النظام القانوني المقترح لا يمكن أن يشتمل في ذاته على كافة القواعد والأحكام التي تعالج مشكلة اللجوء البيئي، بل إن فعاليته تتوقف في غالب الأحوال على تطبيق القواعد الدولية الأخرى التي تهدف إلى الحد من آثار المخاطر البيئية التي تدفع الأشخاص إلى النزوح عن أوطانهم^(٢).

(١) وهذا الأمر أكدته لجنة التحقيق عندما أشارت إلى أن هجوم القوات الإسرائيلية على محطة الجبة للطاقة لا يتوافر بشأنه عنصر الضرورة العسكرية والتناسب، نظراً إلى أن الآثار البيئية الجسيمة قد تجاوزت إلى حد بعيد تحقيق أي هدف عسكري. راجع:

Report of the Commission of Inquiry on Lebanon, op. cit., para. 220, p. 53.

(٢) لذلك أكد مؤتمر الدول الأطراف لاتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ المنعقد في بالي عام ٢٠٠٧ على تعزيز المبادرات الوطنية الهادفة إلى دعم التنمية المستدامة، والتنوع الاقتصادي، وصيانة الغابات، ونقل التكنولوجيا.

إذا قررت الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ ما يلي:

“Enhanced national/international action on mitigation of climate change, including inter alia, consideration of: [...] (ii) Nationally appropriate mitigation actions by developing country Parties in the context of sustainable development, supported and enabled by technology, financing and capacity-building, in measurable, reportable and verifiable manner.” Report of the Conference of the Parties on its thirteenth session, held in Bali from 3 to 15 December 2007, Decision 1/CP.13, Addendum, 14 March 2008, FCCC/CP/2007/6/Add.1.

كذلك قررت بأنه:

“Consider a better integration of national strategies for sustainable development and poverty reduction, based on the United Nations Millennium Development Goals.” Ibid, Article 2(3)(d)(b) of Annex II.

وقد أوصى المجلس الاستشاري الألماني في دراسته عن أثر تغير المناخ على الأمن، بضرورة الاعتماد على أنظمة مختلفة للحد من آثار تغير المناخ، مثل تحسين إدارة المياه، وتقليل الفقر، وتبني برامج التنمية الزراعية، في سبيل الحيلولة دون أن تصل المخاطر البيئية إلى حد يتعذر تداركه¹.

ونخلص من ذلك أن النظام القانوني الخاص باللجوء البيئي سوف يكون مكملاً لكافة الجهود الأخرى، سواء الوطنية أو الدولية، التي تهدف إلى تقليل المخاطر البيئية التي تؤدي إلى تفاقم ظاهرة اللجوء البيئي. وعليه، إذا كان من شأن إنشاء نظام قانوني خاص باللجوء البيئي أن يساهم في توفير الحماية الدولية للاجئين البيئيين، إلا أن ذلك لا يعني أنه سوف يكون بديلاً لكافة الأنظمة الأخرى التي تهدف إلى الحد من الآثار الناجمة عن الإضرار بالبيئة، بل يلزم أن يكون هناك تنسيق بين النظام القانوني الخاص باللاجئين البيئيين وكافة الأنظمة القانونية الأخرى المعنية بالبيئة من أجل الوصول إلى أفضل النتائج المرجوة بشأن مشكلة اللجوء البيئي.

وفي الواقع، فإن المجتمع الدولي، في الوقت الراهن، يسعى جاهداً إلى الحد من الآثار السلبية والمخاطر التي تؤثر على البيئة بطريقة تهدد حياة البشرية بأسرها، لذلك أصبح هناك اهتماماً دولياً واسعاً بوضع المبادئ والقواعد والآليات التي تساهم في معالجة المشاكل البيئية، ومن ثم منع الأضرار التي تقع على الأشخاص، مما يؤدي بشكل غير مباشر إلى معالجة مشكلة اللجوء البيئي. وهذا الأمر يتطلب منا في إطار هذا الدراسة عرض ومناقشة الوسائل والآليات التي تساهم بشكل غير مباشر في حماية اللاجئين البيئيين.

كذلك، فإنه يوجد في الوقت الحالي اتفاقية دولية عالمية بشأن حماية اللاجئين، وتحديدًا اتفاقية الأمم الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١، المعدلة ببروتوكول عام ١٩٦٧، كما

¹ راجع:

R. schuber, H. J. Schellnhuber, N. Buchmann, A. Epiney, R. Griebhammer, M. Kulesa, D. Messner, S. Rahmstorf, and J. Schmid, Climate Change as a Security Risk, German Advisory Council on Global Change, 2007, p. 199-200. (hereinafter referred to as German Advisory Council 2007.)

يوجد بعض الاتفاقيات الإقليمية التي تنظم وتقرر الحماية للاجئين في النطاق الإقليمي لتطبيقها.

وسوف نوضح تلك الموضوعات، تفصيلاً، من خلال تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: الآليات الدولية غير المباشرة لحماية اللاجئين البيئيين.
المبحث الثاني: الآليات الدولية المباشرة لحماية اللاجئين البيئيين.

المبحث الأول

الآليات الدولية غير المباشرة لحماية اللاجئين البيئيين تمهيد وتقسيم:

لا مرأ أن العديد من الأضرار البيئية بطبيعتها-خاصة تلك الناشئة عن تغير المناخ- لا يقتصر تأثيرها على إطار جغرافي أو إقليمي معين، وإنما يمتد تأثيرها إلى مناطق أخرى ليس لها علاقة في حدوث الضرر البيئي بشكل مباشر. كذلك فإن تأثير الأضرار البيئية قد يختلف من دولة إلى أخرى، بحسب قدراتها التقنية والاقتصادية التي تمكنها من إدارة الأزمات والكوارث، لذلك نجد أن الفيضان أو الإعصار الذي يقع في دولة متقدمة لا ينجم عنه أعداد هائلة من الضحايا، سواء وفيات أو مصابين، أو يؤدي إلى أزمات إنسانية، بالقدر ذاته الذي يقع في دولة نامية⁽¹⁾. وبالتالي كان لزاماً أن تتعاون الدول في سبيل وضع قواعد تهدف إلى الحد من الممارسات التي تؤدي إلى الإضرار بالبيئة، فضلاً عن اتباع الآليات الملائمة لمواجهة الأزمات والكوارث البيئية، في سبيل توفير أقصى قدر ممكن من الحماية للأفراد.

ومع ذلك، فإن السياسات والتدابير التي يتخذها المجتمع الدولي تهتم بشكل أساسي نحو منع أو تقليل آثار مخاطر البيئة وتغير المناخ في المستقبل، وذلك دون أن تهتم بتوفير حماية ملائمة للاجئين. ويجد هذا الأمر تبريره في أن سياسات منع أو تقليل المخاطر البيئية تستند إلى اعتبارات توافر الأدلة العلمية الثابتة، على عكس الحال بالنسبة للاجئين

(1) راجع ما سبق أن أوضحناه في الفصل السابق، فيما تعلق بالمخاطر البيئية التقليدية، ومخاطر تغير المناخ، والأزمات الإنسانية الجسيمة التي تقع في الدول النامية، خاصة الدول الإفريقية.

الذين تستند حمايتهم إلى اعتبارات أخلاقية تتطلب من المجتمع الدولي الاعتراف بالمآسي والمخاطر التي يتعرضون لها، سواء اتخذت شكل الاضطهاد السياسي أو فيما يتعلق بموضوع هذه الدراسة المخاطر البيئية^(١).

وقد تكلفت جهود الدول في إقرار عدداً من المبادئ الأساسية للبيئة التي يتعين على الدول أن تهتدي بها عند اتخاذ أية قرارات أو القيام بأعمال من شأنها المساس بالبيئة الإنسانية.

ونظراً إلى أن الأضرار البيئية قد تطول كافة عناصر البيئة المختلفة، من ماء وهواء وتربة، ونبات وحيوان وغيرها من الكائنات الحية، والتي تؤدي في النهاية إلى الإضرار بصحة الإنسان، ونوعية حياته، حرصت الدول على أن تتبنى العديد من الاتفاقيات الدولية التي تقرر حماية ملائمة لكل عنصر من عناصر البيئة المختلفة.

كذلك فإن من شأن استخدام أنواع معينة من الأسلحة في زمن النزاعات المسلحة أن يؤدي إلى الإضرار بالبيئة، مما يترتب عليه حالات نزوح جماعي للأشخاص المتضررة من تلك المخاطر^(٢). لذلك، أصبح هناك اهتماماً خاصاً على المستوى الدولي بوضع قواعد تهدف إلى إقرار الحماية المباشرة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة.

وبناء على التمهيد السابق، فإنه يتعين علينا تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: المبادئ الأساسية للقانون الدولي للبيئة.

المطلب الثاني: حماية عناصر البيئة الأساسية.

المطلب الثالث: حماية البيئة في زمن النزاعات المسلحة.

المطلب الأول

المبادئ الأساسية للقانون الدولي للبيئة

كانت باكورة الاهتمام بحماية البيئة قد تجلت بصور إعلان إستكهولم، الذي أكد في

(١) راجع:

Brittan J. Bush, op. cit., p. 554-56.

(٢) فقد جاءت المادة (٥٥) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة، قد ألزمت أطراف النزاع المسلح حماية البيئة الطبيعية من الأضرار البالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد وتتضمن هذه الحماية حظر استخدام أساليب القتال أو وسائله التي يقصد بها أو يتوقع منها أن تسبب مثل هذه الأضرار بالبيئة الطبيعية ومن ثم تضر بصحة الإنسان ويقانه. انظر المادة سالفة الذكر في البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧، المرجع السابق.

مستهل مبادئه على حق الإنسان في الحرية والمساواة في ظل ظروف معيشية مناسبة، وفي بيئة تسمح نوعيتها بالحياة في ظل الكرامة وتحقيق الرفاهية. ويستفاد من ذلك أن إعلان إستكهولم قد دعا إلى صون الكرامة الإنسانية وحفظ حقوق الإنسان الأساسية التي أقرتها المواثيق الدولية، ومنها حق الإنسان في الحياة وحقه في بيئة صحية وسليمة. وبعبارة أخرى، فإن المبدأ الأول من إعلان إستكهولم يقرر حماية حياة الإنسان وحقوقه الأساسية بشكل عام وغير مباشر.

وبعد إعلان إستكهولم تم عقد العديد من المؤتمرات المعنية بالبيئة، والتي نتج عنها إعلانات دولية ذات أهمية خاصة في مجال الحفاظ على البيئة في سبيل حماية الإنسان والحفاظ على حرياته الأساسية، ومنها إعلان نيروبي لعام ١٩٨٢، ثم مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية لسنة ١٩٩٢، والذي نتج عنه إعلان قمة الأرض أو إعلان ريو، وجدول أعمال القرن ٢١، ومؤتمر جوهانسبرج لعام ٢٠٠٢، الذي نتج عنه إعلان التنمية المستدامة، هذا بالإضافة إلى إعلان هوغو لعام ٢٠٠٥، ومؤتمر كوبنهاجن لعام ٢٠٠٨^(١).

وقد ترتب على تلك المؤتمرات والإعلانات الصادرة عنها إرساء عدداً من المبادئ العامة التي تهدف إلى حماية وصيانة البيئة ضد المخاطر البيئية المختلفة، وذلك بغية

(١) وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن القانون الدولي للبيئة قد تطور على أربعة مراحل رئيسية:

المرحلة الأولى: بدأت في بداية القرن التاسع عشر بإبرام الدول لاتفاقيات ثنائية بشأن تنظيم المصايد، وانتهت تلك الفترة عند بداية إنشاء المنظمات الدولية عام ١٩٤٥. وفي خلال تلك الفترة، أدركت الدول والشعوب بأن النهضة الصناعية والتنمية تستلزم وضع ضوابط بشأن استغلال بعض الموارد الطبيعية من خلال اتخاذ بعض التدابير القانونية.

المرحلة الثانية: بدأت بإنشاء الأمم المتحدة ووصلت إلى القمة بعقد مؤتمر الأمم المتحدة بشأن التنمية الإنسانية، في إستكهولم، في يونيو ١٩٧٢، وفي خلال تلك الفترة، تم إنشاء العديد من المنظمات الدولية المعنية بالمسائل البيئية، وتم وضع العديد من المواثيق الدولية، على المستوى العالمي والإقليمي، لمواجهة بعض مصادر التلوث، ولصيانة موارد البيئة العامة والخاصة، مثال ذلك: التلوث النفطي، والتجارب النووية، والأراضي الخصبة، والبيئة البحرية ومواردها الحية، وجودة المياه الطبيعية، ودفن النفايات في البحر.

المرحلة الثالثة: بدأت منذ مؤتمر إستكهولم عام ١٩٧٢ وحتى انتهاء مؤتمر البيئة والتنمية في ريو دي جانيرو في يونيو ١٩٩٢، وفي خلال تلك الفترة، بدأت الأمم المتحدة في وضع نظام تنسيقي للتجارب مع المشكلات البيئية العالمية، وتم وضع العديد من الاتفاقيات، على المستوى الدولي والإقليمي، كما تم للمرة الأولى حظر إنتاج واستهلاك والتجارة الدولية في بعض المواد. المرحلة الرابعة: بدأت في أعقاب مؤتمر ريو دي جانيرو، وتنفيذاً لمبادئه، ويطلق عليها مرحلة الدمج؛ أي عندما يتم دمج المسائل المتعلقة بالبيئة في كافة الأنشطة الإنسانية، بموجب قوانين وسياسات مقررّة دولياً. وقد اتسمت تلك الفترة بتنامي الاهتمام لدي الدول بالتقيد بالالتزامات الدولية المتعلقة بالبيئة، وزيادة نشاط الفقه الدولي في تطوير قواعد القانون الدولي للبيئة. راجع:

Philippe Sands, Principles of International Environmental Law, Second Edition, Cambridge University Press, p. 25-26.

توفير الحماية الوقائية للجماعات الإنسانية المهددة بالنزوح خارج أوطانهم جراء تلك المخاطر^(١). وتتمثل أبرز تلك المبادئ في عدم الإضرار والتنمية المستدامة ومسؤوليات مشتركة لكنها متباينة، والتحوط والملوث يدفع، وسوف نوضح تلك المبادئ تفصيلاً على النحو التالي:

أولاً: مبدأ عدم الإضرار:

لقد كانت القاعدة السائدة في المجتمع الدولي، حتى أوائل القرن التاسع عشر، أن لكل دولة، وفقاً لسيادتها المطلقة على أراضيها، الحق الكامل في أن تمارس أو أن تسمح بممارسة الأنشطة في إطار حدودها الإقليمية، بغض النظر عن الآثار البيئية السلبية المتجاوزة للحدود الإقليمية، والتي من شأنها التأثير على أقاليم الدول الأخرى، وقد أطلق الفقه الغربي على هذه النظرية، Harmon Doctrine، وقد تم هجر هذه النظرية أخيراً عام ١٩٤١، عندما قامت هيئة التحكيم المشكلة للفصل في النزاع القائم آنذاك بين الولايات المتحدة الأمريكية وكندا، في قضية مصهر تريل Trail Smelter Case، بإقرار مبدأ عدم الإضرار بقولها إنه لا ينشأ لأية دولة، وفقاً لمبادئ القانون الدولي، الحق في استخدام إقليمها أو السماح باستخدامه بطريقة تؤدي إلى إحداث أضرار بواسطة الأدخنة للأشخاص والممتلكات المتواجدة في إقليم دولة أخرى، طالما أن الآثار الضارة المترتبة على تلك الأدخنة جسيمة وثابتة بموجب أدلة واضحة وقاطعة^(٢).

(١) راجع: نعم حمزة عبد الرضا حبيب، الوضع القانوني للاجئين البيئي في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٢، ص ١٤ وما بعدها.

(٢) وقد نشأ النزاع المتعلق بمصهر تريل خلال الفترة الممتدة من عام ١٩٢٨ حتى عام ١٩٤١، وتتلخص وقائع هذا النزاع، في أن شركة التنقيب والصحراء المتواجدة في منطقة تريل ببريتش كولومبيا بكندا، كانت تتواجد على مسافة تبعد ١٣ ميل عن الحدود الدولية بينها وبين الولايات المتحدة الأمريكية، وكان من شأن استخدام المصهر انبعاث ثاني أكسيد الكبريت (وهو غاز سام) في الهواء، على نحو يشكل سحابة من الأدخنة السوداء، وكانت الرياح تحمل هذا الأدخنة السوداء عبر الحدود نحو الولايات المتحدة الأمريكية، مما أدى إلى الإضرار بالأشخاص والممتلكات في ولاية واشنطن، مما دعا كل من كندا والولايات المتحدة الأمريكية إلى إبرام اتفاقية بشأن هيئة تحكيم للفصل في النزاع القائم وتقدير قيمة التعويضات. لمزيد من التفصيلات عن قضية مصهر تريل راجع:

John E. Read, The Trail Smelter Dispute, The Canadian Yearbook of International Law, 1963, p. 213 et seqq.

وكانت هيئة التحكيم قد أرسدت أحد المبادئ الأساسية للقانون الدولي للبيئة، والذي أصبح فيما بعد جزء من القانون الدولي العرفي، حيث انتهت إلى أن:

"The Tribunal, therefore, finds that the above decisions, taken as a whole, constitute an adequate basis for its conclusions, namely, that, under the principles of international law,

وبعد مرور ثلاثة عقود، تم إدراج مبدأ عدم الإضرار الذي يمنع إحداث ضرر بيئي متعد للحدود الوطنية، في المبدأ (٢١) من إعلان إستكهولم، حيث جاء هذا المبدأ لينص على أن "الدول، بموجب ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، الحق السيادي في استغلال مواردها وفقاً لسياساتها البيئية، ويقع عليها مسؤولية ضمان أن الأنشطة التي تتم في نطاق اختصاصها، أو سيطرتها لا تسبب أضراراً لبيئة الدول الأخرى أو لمناطق تقع خارج حدود اختصاصها"^(١).

ويلاحظ أن المبدأ (٢١) من إعلان إستكهولم قد حرص على إيجاد توازن بين حق الدولة في التحكم وإدارة الأنشطة والممارسات التي تتم في نطاقها الإقليمي حفاظاً على اعتبارات مبدأ السيادة، مع مسؤوليتها في ضمان عدم إحداث تلك الأنشطة والممارسات لأضراراً بيئية خارج نطاقها الإقليمي^(٢).

ويأتي إقرار مبدأ السيادة الوطنية على الموارد الطبيعية، اتساقاً مع القرارات الصادرة عن الجمعية العامة في هذا الشأن، تحديداً: القرار رقم ٦٢٦ لعام ١٩٥٢ الذي أشارت فيه إلى أن "حق الشعوب الكامل في استخدام واستغلال ثرواتها ومواردها الطبيعية، هو حق متأصل في سيادتها، ويتم وفقاً لأغراض ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة"^(٣)، كذلك أصدرت الجمعية العامة القرار ٨٣٧ لعام ١٩٥٤، طلبت بموجبه من لجنة حقوق الإنسان أن تدرج في توصياتها المتعلقة بالاحترام الدولي لحق الشعوب والأمم في تحديد المصير، توصية متعلقة "بالسيادة الدائمة للشعوب على ثرواتها ومواردها الطبيعية"^(٤)، وأصدرت الجمعية العامة القرار رقم ٢١٥٨ لعام ١٩٦٦، أقرت بموجبه أنه يتعين أن يخضع استغلال

as well as of the law of the United States, no state has the right to use or permit the use of its territory of another or the properties or persons therein, when the case is of serious consequences and the injury is established by clear and convincing evidence." Ibid, p. 220.

(١) انظر المبدأ (٢١) من إعلان مؤتمر الأمم المتحدة بشأن البيئة الإنسانية، إستكهولم، يونيو ١٩٧٢.
(٢) راجع:

Louis B. Sohn, op. cit., p. 485- 493.

(٣) راجع: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٦٢٦، الصادر في ٢١ ديسمبر ١٩٥٢.

(٤) راجع: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٨٣٧، الصادر في ١٤ ديسمبر ١٩٥٤.

الموارد الطبيعية في كل دولة لقوانينها ولوائحها الداخلية^(١).

وقد كان مبدأ (٢١) من إعلان إستكهولم واضحاً وصريحاً في إقراره بأن نطاق مبدأ عدم الإضرار لا يقتصر على توفير الحماية فقط لبيئة الدول الأخرى، بل يمتد ليوفر الحماية لبيئة المناطق المشتركة، مثل منطقة القطب الجنوبي وأعالى وقاع البحار والفضاء الخارجي^(٢).

وجاء إعلان ريو لعام ١٩٩٢، ليؤكد في المبدأ (٢) على مسؤولية الدول بعدم إحداث أضرار بيئية متعددة للحدود الوطنية، وفقاً لما تم تعريفه وتحديده في المبدأ (٢١) من إعلان إستكهولم، باعتباره مكملاً ومتربطاً مع الحق السيادي للدول في استخدام واستغلال مواردها الطبيعية^(٣).

كذلك انعكس مبدأ عدم الإضرار في العديد من الإعلانات الصادرة عن الأمم المتحدة واتفاقيات البيئة الدولية^(٤)، وجاء النص عليه في المادة (٣) من مشروع المواد الذي أعدته لجنة القانون الدولي بشأن منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة^(٥).

(١) راجع: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢١٥٨، الصادر في ٢٥ نوفمبر ١٩٦٦.

(٢) راجع:

Patricia birnie, Alan Boyle and Catherine Redgwell, International Law and the Environment, Third Edition, Oxford University Press, 2009, p. 145.

(٣) انظر المبدأ (٢) من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة بشأن البيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ يونيو ١٩٩٢.

(٤) راجع: المادة ١٩٤(٤) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، والتي نصت على أن: "تمتنع الدول، عند اتخاذ التدابير الزامية إلى منع تلوث البيئة البحرية أو خفضه أو السيطرة عليه، عن التعرض الذي لا يمكن تبريره للأنشطة التي تقوم بها دول أخرى ممارسة لحقوقها وعملاً بواجباتها، طبقاً لهذه الاتفاقية. والمادة (٣) من اتفاقية التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٢، والتي نصت على أن: "للدول، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، حق السيادة في استغلال مواردها طبقاً لمسياساتها البيئية الخاصة، وهي تتحمل مسؤولية ضمان أن الأنشطة المضطلع بها داخل حدود سلطتها أو تحت رقابتها لتتضرر ببيئة دول أخرى أو ببيئة مناطق تقع خارج حدود الولاية القضائية". وقد أشارت ديباجة كل من اتفاقية تلوث الهواء بعيد المدى العابر للحدود لعام ١٩٧٩، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢، إلى ضرورة مراعاة مبدأ عدم الإضرار وفقاً لما تم النص عليه في إعلان إستكهولم.

(٥) نصت المادة (٣) من مشروع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة على أنه "يتعين على دولة المنشأ [أي الدولة التي ينشأ فيها الأنشطة الخطرة التي من شأنها إحداث أضرار عابرة للحدود الوطنية] أن تتخذ كافة التدابير لمنع الضرر الجوهري العابر للحدود الوطنية، أو في أي حالة تقلل المخاطر الناتجة عنها". راجع:

ILC Draft Articles on the Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, ILC Report of the International Law Commission on the work of its 53rd Session, 23 April-1 June and 2 July-10 August 2001, UN Doc A/56/10 and ILC Report of the International Law Commission on the work of its 56 Session, 3 May-4 June and 5 July-6 August 2004, UN Doc A/59/10.

وتعرضت محكمة العدل الدولية لمبدأ عدم الإضرار في آرائها الاستشارية وأحكامها:
- ففي رأيها الاستشاري بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، أكدت المحكمة على مبدأ عدم الإضرار عندما أشارت إلى أن الالتزام العام الذي يقع على عاتق الدول، في ضمان أن الأنشطة التي تتم في حدود سيطرتها وسيطرتها، تراعي بيئة الدول الأخرى فضلاً عن المناطق التي تقع خارج سيطرتها الإقليمية، قد أصبح الآن جزء من مجموعة القواعد الدولية المتعلقة بالبيئة^(١).

- وفي حكمها في قضية مشروع Gabčíkovo-Nagymaros (المجر ضد سلوفاكيا، نوهت المحكمة إلى الأهمية العظيمة التي توليها بشأن احترام البيئة، ليس فقط لصالح الدول، وإنما لصالح الإنسانية جمعاء^(٢).

وقد ذهب جانب من كتاب القانون الدولي إلى أن جذور مبدأ عدم الإضرار تمتد إلى القانون الروماني، الذي كان قد أقر مبدأ حسن الجوار، بحيث لا يجوز للدولة أن تقوم بأعمال من شأنها الإضرار بحسن العلاقات مع جيرانها^(٣)، ويرى جانب آخر أن مبدأ عدم الإضرار يعتبر نتاجاً للقاعدة المستقرة في القانون الدولي التي تمنع إساءة استعمال الحق، بحيث تمتنع الدولة عن إساءة استعمال حقها السيادي على الموارد والأنشطة التي تتم داخل إقليمها أو تحت تصرفها وسيطرتها على نحو يؤدي إلى الإضرار بأقاليم الدول الأخرى^(٤).

^(١) راجع:

ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, op. cit., para. 29, p. 241.

^(٢) فقد قالت المحكمة:

« La Cour rappellera qu'elle a récemment eu l'occasion de souligner dans les termes suivants l'importance que le respect de l'environnement revêt à son avis, non seulement pour les États mais aussi pour l'ensemble du genre humain ». Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C. I. J. Recueil 1997, para. 53, p. 41.

^(٣) راجع:

Alexander Kiss and Dinah Shelton, op. cit., p. 179; see also: Günther Handl, Transboundary Impacts, in Daniel Bodansky, Jutta Brunnée, and Ellen Hey, The Oxford Handbook of International Environmental Law, Oxford University Press, 2007, p. 533.

^(٤) راجع بشأن قاعدة عدم جواز إساءة استعمال الحق في العلاقات الدولية:

ونحن من جانبنا نرى أن مبدأ عدم الإضرار قد استقر في الشريعة الإسلامية منذ ما يزيد عن ألف وأربعمائة عام، حيث جاء في قول رسول الله ﷺ: "لا ضرر ولا ضرار"، وهذا المبدأ يتفق تماماً مع مفهوم عدم الإضرار وفقاً لما هو وارد في المبدأ (٢١) من إعلان إستكهولم والمبدأ (٢) من إعلان ريو، حيث أقر الحديث أنه لا يوجد ضرر على الإنسان في القيام بالأعمال والأنشطة التي يقرها الشرع، ومع ذلك فرض قيماً هاماً مؤداه عدم القيام بالأعمال والأنشطة التي من شأنها إحداث أضرار بالآخرين، وهذا هو جوهر مبدأ عدم الإضرار المستقر في القانون الدولي العام في وقتنا الراهن، وكذلك قول الرسول ﷺ: "من كان يؤمن بالله واليوم الآخر فلا يؤذ جاره"^(١)، فقد أرسى هذه الحديث مبدأ حسن الجوار، الذي يعتبر الآن من المبادئ الأساسية للقانون الدولي، إلا أن مبدأ عدم الإضرار، وفقاً لمفهومه الحالي في القانون الدولي، لا يقتصر فقط على عدم الإضرار بالدول المجاورة، وإنما يمتد ليشمل كافة المناطق التي تخرج عن الحدود الإقليمية للدولة التي تقوم بأنشطة ضارة، لذلك فإننا نرى أن حديثي رسول الله ﷺ يمثلان في مجملهما المفهوم الدقيق لمبدأ عدم الإضرار، وفقاً لما هو متعارف عليه الآن في القانون الدولي العام.

وقد تمتع مبدأ عدم الإضرار بقيمة قانونية جعلته جزء من العرف الدولي، مما يعني التزام كافة الدول باتخاذ التدابير اللازمة عند القيام بأية أنشطة داخل حدودها الإقليمية أو في المناطق الخاضعة لاختصاصها وسيطرتها، للحيلولة دون وقوع أضرار متعدية

G. D. S. Taylor, The Content of the Rule against Abuse of Rights in International Law, British Year Book of International Law, 1972-1973, p. 323-352.

(١) وقد ورد تفسير الإكرام والإحسان للجار وترك أذاه في عدة أحاديث أخرجهما الطبراني من حديث بهز بن حكيم عن أبيه عن جده والخرائطي في مكارم الأخلاق من حديث عمرو بن شعيب عن أبيه عن جده، وأبو الشيخ في كتاب التوبيخ من حديث معاذ بن جبل: "قالوا يا رسول الله ما حق الجار على الجار؟ قال: إن استقرضك أقرضه، وإن استعانك أعنه، عن مرض عنته، وإن احتاج أعطيته، وإن افتقر عدت عليه، وإن أصابه خير هنيئته، وإن أصابته مصيبة عزيزته، وإذا مات اتبعت جنازته، ولا تستطيل عليه بالبناء فتحجب عنه الريح إلا بإذنه، ولا تؤذيه بريح قدرك إلا أن تغرف له، وإن اشتريت فاكهة فأهد له، وإن لم تفعل فأدخلها سرا ولا تخرج بها ولدك ليغيظ بها ولده". راجع: أحمد بن علي بن حجر العسقلاني، فتح الباري شرح صحيح البخاري، دار الريان للتراث، ١٩٨٦، ص ٤٦٠.

للحدود من شأنها التأثير على دول أو مناطق أخرى^(١). وتبدو أهمية ذلك في منع الأضرار البيئية التي يمكن أن تصيب مناطق قد لا يتوافر لديها القدرات اللازمة لمواجهتها والتخفيف من آثارها، مما قد يتسبب في نزوح سكانها، سواء داخلياً أو خارجياً، بحثاً عن ملاذ آمن. لذلك، فإن مبدأ عدم الإضرار يساهم بفاعلية في التخفيف من مشكلة اللجوء البيئي^(٢)، وإن كان هذا الإسهام بطريق غير مباشر، من خلال الحد من الأضرار البيئية المتعدية للحدود الوطنية، والتي يمكن أن ينتج عنها مآسي إنسانية جسيمة للسكان الذين يقطنون في دول أو مناطق لم تساهم في إحداث تلك الأضرار البيئية.

ثانياً: مبدأ التنمية المستدامة:

ترجع جذور فكرة التنمية المستدامة إلى بداية السبعينات من القرن المنصرم، عندما أعلنت الجمعية العامة للأمم المتحدة عن الاستراتيجية الإنمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الإنمائي الثاني^(٣)، كما أشار تقرير فونكس Founex Report بشأن التنمية والبيئة لعام ١٩٧١ إلى العلاقة بين أهداف التنمية طويلة الأمد وحماية البيئة^(٤)، ثم أشار إعلان إستكهولم عام ١٩٧٢، وتحديداً في المبادئ (٩) و(١٠) و(١١) إلى أنه يتعين إدراك حماية البيئة والتنمية الاقتصادية باعتبارهما غير متعارضين ويعززان بعضهما البعض،

(١) على الرغم من وجود خلاف بين القاعدة والمبدأ القانوني، فإن كلا منهما يتمتع بقيمة قانونية، مما يعني أن إدراج المبدأ أو القاعدة في معاهدة دولية، يؤدي إلى إكسابه صفة الإلزام المستمدة من الطابع الاتفاقي للمعاهدة، أما فيما عدا ذلك، فإنه يمكن للمبدأ أو القاعدة أن يصبح ملزماً إذا توافرت بشأنه الشروط الواجب توافرها بشأن تكوين العرف الدولي. راجع:

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 37-38.

ويذهب هذا الرأي أن إثبات أن دولة معينة قد قامت بعمل انطلاقاً من التزامها بمبدأ معين، قد يكون أمراً عسيراً، خاصة فيما يتعلق بإثبات الشعور بالزامية هذا المبدأ، لذلك فإن هناك عدد قليل من المبادئ التي تمكنت من اكتساب وضع القاعدة القانونية الدولية، حيث يؤكد هذا الرأي إن:

"While it is quite easy to judge whether rules entailing 'action-oriented' or 'result-oriented' obligations have grown into customary international norms, principles raise more difficulties in this respect."

(٢) وبناء على ذلك، ذهب جانب من الفقهاء إلى القول بأن مبدأ عدم الإضرار يمثل حجر الأساس للقانون الدولي للبيئة، وذلك جنباً إلى جنب مع مبدأ سيادة الدول على مواردها الطبيعية، راجع:

Phillipe Sands et al., Principles of International Environmental Law, Third Edition, op. cit., p. 191.

(٣) راجع: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٦٢٦، الصادر في ٢٤ أكتوبر ١٩٧٠

(٤) لقد تم وضع تقرير فونكس بشأن التنمية والبيئة بواسطة هيئة خبراء، اجتمعت في يونيو عام ١٩٧١ لوضع جدول أعمال مؤتمر إستكهولم. أنظر بشكل عام بشأن تقرير فونكس:

Miguel Ozorio de Almeida, Environment and Development: The Founex Report on Development and Environment, Carnegie Endowment for International Peace, 1972.

فقد جاءت المبدأ (١١) من الإعلان لينص على أنه: " يتعين على السياسيات البيئية لكافة الدول أن تعزز القدرات التنموية الحالية والمستقبلية للدول النامية ولا تؤثر عليها بشكل سلبي، كما لا يجوز أن تعوق تحقيق ظروف معيشية أفضل للجميع، ويتعين على الدول والمنظمات الدولية أن تتخذ خطوات ملائمة، بغية الوصول إلى اتفاق لتحقيق النتائج الاقتصادية الوطنية والدولية الناتجة عن تطبيق المعايير البيئية.

كذلك جاء قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥٦/٣٥ بشأن الاستراتيجية الإنمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الإنمائي الثالث، الصادر في ٥ ديسمبر عام ١٩٨٠، ليؤكد على أن: "التعجيل بالتنمية في البلدان النامية يمكن أن يعزز من قدرتها على تحسين بيئتها، ويجب أن تراعي في عملية التنمية الآثار البيئية المترتبة على الفقر والتخلف وكذلك الروابط بين التنمية والبيئة والسكان والموارد. وهذا أمر لازم لتجنب التدهور البيئي وتوفير بيئة سليمة للأجيال القادمة. وثمة حاجة إلى تأمين عملية تنمية اقتصادية يكون لها صفة الاستمرار بيئياً في المدى الطويل، وتكفل حماية التوازن الإيكولوجي"^(١).

وجاءت الاستراتيجية العالمية لصيانة الموارد World Conservation Strategy لعام ١٩٨٠، والتي تم إعدادها بواسطة الاتحاد الدولي لصيانة الطبيعة والموارد الطبيعية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة والصندوق الدولي للحياة البرية، فضلاً عن الميثاق العالمي للطبيعة لعام ١٩٨٠ لبلورة المفهوم المجرد لفكرة التنمية المستدامة في هيئة برامج عمل محددة.

وفي عام ١٩٨٧، وضعت اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، المعروفة باسم لجنة بروندتلاند Brundtland Report تقرير بشأن "مستقبلنا المشترك"، حيث عرفت التنمية المستدامة بأنها التنمية التي توفي باحتياجات الأجيال الحالية دون الانتقاص من قدرة الأجيال القادمة على الوفاء باحتياجاتها^(٢).

(١) راجع: قرار الجمعية العامة رقم ٥٦/٣٥ الصادر في ٥ ديسمبر عام ١٩٨٠، الفقرة (٤١).

(٢) وقد أشار التقرير إلى أن تعريف التنمية المستدامة، يتضمن فكرتين رئيسيتين:

"- the concept of 'needs', in particular the essential needs of the world's poor, to which overriding priority should be given; and

- The idea of limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment's ability to meet present and future needs." Report of the

وجاء مؤتمر الأمم المتحدة بشأن البيئة والتنمية الذي عقد في ريو دي جانيرو عام ١٩٩٢ (مؤتمر ريو)، ليعزز فكرة التنمية المستدامة بموجب جدول أعمال القرن (٢١) الذي نتج عن المؤتمر - من خلال اقتراح إنشاء لجنة للتنمية المستدامة، حيث تم إنشاء تلك اللجنة فعلياً بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٧/١٩٩٣، لتكون مهمتها متابعة أعمال مؤتمر ريو وتنفيذ جدول أعمال القرن (٢١)، بالإضافة إلى تعزيز صدور القرارات الحكومية المتعلقة بدمج مسائل التنمية مع اعتبارات حماية البيئة^(١).

ومنذ مؤتمر ريو، أصبح لفكرة التنمية المستدامة، والعديد من الأفكار المنبثقة عنها، مثل الاستخدام المستدام، والإدارة المستدامة، والانتفاع المستدام، وأقصى إنتاجية مستدامة، انعكاساً في العديد من المواثيق الدولية المتعلقة بالبيئة والتنمية، سواء كانت تلك المواثيق ذات طبيعة ملزمة أو غير ملزمة، فعلى سبيل المثال أشارت المادة (٢) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢، والمادة (٢)١ من بروتوكول كيوتو لعام ١٩٩٧ إلى التنمية المستدامة باعتبارها جزء لا يتجزأ من عملية القضاء على تغير المناخ العالمي، كما أكدت المادة (٣)٤ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بأن "للأطراف حق تعزيز التنمية المستدامة ويقع عليها هذا الواجب"، كما جاء اتفاق باريس للمناخ لعام ٢٠١٥ ليؤكد على أهمية الإجراءات المتعلقة بالتصدي لتغير المناخ وآثاره من الأجل للوصول إلى التنمية المستدامة والقضاء على الفقر^(٢).

وحرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو التصحر، وبخاصة في أفريقيا، على إبراز العلاقة الوثيقة بين تحقيق التنمية والمحافظة على البيئة، حيث أشارت إلى أن النمو الاقتصادي المستدام والتنمية الاجتماعية واستئصال الفقر تأتي على رأس أولويات الدول النامية المتأثرة، وخاصة في أفريقيا، من أجل تحقيق أهداف الاستدامة، وأكدت على أن التصحر والجفاف يؤثران على

World Commission on Environment and Development: Our Common Future, United Nations 1987, para. 1.

وقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة تقرير بروننلانند في ديسمبر ١٩٨٧.

(١) راجع: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٤٧/١٩١، بشأن الترتيبات المؤسسية لمتابعة أعمال مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، الصادر في ٢٩ يناير ١٩٩٣، الفقرة (٢).

(٢) انظر: ديباجة اتفاق باريس للمناخ لعام ٢٠١٥، المرجع السابق.

التنمية المستدامة عن طريق ترابطهما مع مشاكل اجتماعية هامة مثل الفقر وسوء الصحة والتغذية، ونقص الأمن والمشاكل الناجمة عن الهجرة، ونزوح السكان^(١). ودعت الاتفاقية أطرافها لاتخاذ تدابير فعالة على كافة الأصعدة لمكافحة التصحر والتخفيف من آثار الجفاف، وذلك من خلال المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة في المناطق المتأثرة^(٢).

وفي السياق ذاته، دعت اتفاقية التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٢ الدول الأطراف بالتعاون مع بعضها البعض، سواء بشكل مباشر أو من خلال المنظمات الدولية المتخصصة، لوضع البرامج ورسم الخطط وتبني الاستراتيجيات واتخاذ التدابير، التي تهدف إلى صيانة وتحقيق الاستخدام المستدام لعناصر التنوع البيولوجي المختلفة^(٣).

وقامت الجمعية العامة في سبتمبر ٢٠٠٠، باعتماد إعلان الألفية الذي تضمن ثمانية أهداف للألفية الجديدة، يتعين تحقيقها قبيل عام ٢٠١٥، حيث كررت الجمعية العامة تأكيدها على دعم مبدأ التنمية المستدامة، وفقاً لما تم النص عليه في جدول أعمال القرن (٢١)، المعتمد في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية^(٤).

كذلك كان للمنظمات غير الحكومية دوراً بارزاً في تعزيز مبدأ التنمية المستدامة، وذلك عندما قام معهد القانون الدولي بنشر إعلان نيو دلهي بشأن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالتنمية المستدامة، الذي أشار إلى ضرورة ضمان الدول للاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، إلا أنه لم يوضح المعنى القانوني الدقيق لفكرة التنمية المستدامة^(٥). وقد

(١) انظر: ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر، وبخاصة في أفريقيا، المرجع السابق.

(٢) ذات المرجع، المواد (١) و٤(٢)(ب) و٥(ب) و٩(١) و١٠(٢)(ب) و١٠(٣) و٥(٤) و١٧(١) و(و) و١٨(١).

(٣) ويعتبر تحقيق الاستخدام المستدام لعناصر التنوع البيولوجي محور الاهتمام الرئيسي لاتفاقية التنوع البيولوجي. انظر: المواد ٥-١٣، ١٦-١٩، ٢١، ٢٣، ٢٥ من اتفاقية التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٢، المرجع السابق.

(٤) فقد دعت الجمعية العامة بموجب إعلان الألفية الدول الأعضاء إلى بذل قصارى جهدهم لإنقاذ البشرية جمعاء من الأضرار التي لا يمكن تداركها، والناجمة عن الأنشطة البشرية، وذلك من خلال اتباع سلوك قائم يراعي اعتبارات التنمية المستدامة. انظر: الفقرات ٢١-٢٣، ٢٧-٢٨ من إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية الذي اعتمدهته الجمعية العامة بموجب القرار ٥٥/٢، الصادر في ١٣ سبتمبر ٢٠٠٠.

(٥) وتضمن الإعلان عدة مبادئ أخرى، منها: المبادئ المتعلقة بالمساواة والقضاء على الفقر، ومبدأ مسؤوليات مشتركة لكنها متباينة، ومبدأ التحوط، والمشاركة الشعبية وحق الاطلاع على المعلومات واللجوء إلى العدالة، والتكامل والتواصل فيما يتعلق بمسائل حقوق الإنسان، ولتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. راجع:

قام معهد القانون الدولي بعرض إعلان نيو دلهي في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة الذي عقد في جوهانسبرج عام ٢٠٠٢.

وقامت الجمعية العامة باعتماد نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، الذي أكدت بموجبه أن "التنمية المستدامة، تمثل في جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، عنصراً رئيسياً للإطار العام لأنشطة الأمم المتحدة"^(١).

ومن جماع ما تقدم، يتضح أن مبدأ التنمية المستدامة قد نشأ وتطور بشكل سريع على المستوى الدولي والإقليمي والوطني، على نحو أكسبه قيمة قانونية كبيرة، نظراً لتحقيقه قبول عام وشعور بالإلزامية من جانب الغالبية العظمى-إن لم يكن كل-أعضاء المجتمع الدولي، مما جعله يصل إلى مرتبة القواعد العرفية^(٢). بل إننا نرى أن الاتجاه الحالي للدول، المتمثل في إفراد نصوص صريحة في دساتيرها الوطنية، تقضي بضرورة مراعاة اعتبارات التنمية المستدامة في كافة أنشطتها، بغية إحداث توازن وتكامل بين الاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المختلفة، قد ارتقى بها لتصل إلى مرتبة القواعد الآمرة للقانون الدولي^(٣).

وعليه، فإن مبدأ التنمية المستدامة من شأنه أن يساعد المجتمعات على تحقيق تنميتها الاقتصادية، في إطار نظام قانوني يحافظ على عناصر البيئة المختلفة، ومن ثم يساهم بفاعلية في الحد من الآثار السلبية المتوقعة لمشكلة اللجوء البيئي، التي من شأنها أن تسبب أزمات إنسانية للأفراد، وتتقل كاهل المجتمعات من المناحي الاقتصادية والاجتماعية.

(١) راجع: قرار الجمعية العامة ١/٦٠ بشأن نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، الصادر في ٢٤ أكتوبر ٢٠٠٥، الفقرة ١٠.
(٢) وعلى الرغم من تعرض محكمة العدل الدولية في قضية مشروع Gabčíkovo-Nagymaros (المجر ضد سلوفاكيا) لفكرة التنمية المستدامة، باعتبارها وسيلة للتوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة، إلا أن المحكمة لم تحسم، بشكل قاطع، فيما إذا كانت فكرة التنمية المستدامة تتمتع بقيمة قانونية ملزمة، إلا أن الرأي المستقل للقاضي Weeramantry قد أشار إلى أن التنمية المستدامة ليست فكرة مجردة، بل اكتسبت قيمة قانونية ملزمة في إطار قواعد القانون الدولي العام، نظراً لقبولها العام من جانب أعضاء المجتمع الدولية، مؤكداً أنه يتعين التعامل مع التنمية وحماية البيئة باعتبار أن كل منهما يكمل الآخر، ولا يمكن تجاهل إحداهما. راجع:

Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), op. cit., p. 78, 88, 95.

(٣) راجع بشكل عام: د. أحمد المهدي بالله، الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة في إطار أحكام القانون الدولي العام، بحث مقبول للنشر بمجلة القانون والاقتصاد الصادرة عن كلية الحقوق-جامعة القاهرة، ملحق العدد ٩١، لسنة ٢٠١٨.

ويمكن القول إن مبدأ التنمية المستدامة يلعب دورين أساسيين، لمواجهة مشكلة اللجوء البيئي:

- دور وقائي: يتمثل في الحد من المخاطر البيئية الناتجة عن الأنشطة الإنسانية، التي تؤدي إلى الإضرار بعناصر البيئة واستنفاد مواردها الطبيعية المتاحة، ومن ثم منع وقوع أضرار بيئية مستقبلية تتسبب في أزمات إنسانية.
- دور علاجي: يتمثل في توفير الحماية للاجئين البيئيين حال وقوع الكوارث البيئية الناشئة عن المخاطر البيئية التقليدية أو النزاعات المسلحة، وذلك من خلال حث الدول على اتباع معايير وتدابير وسياسات التنمية المستدامة، لإقامة نظم اقتصادية قوية، تساعد، تحديداً، الدول المتأثرة من الكوارث البيئية والدول المستقبلة للنازحين، على معالجة مشكلة اللجوء البيئي بطريقة أكثر فعالية.

ثالثاً: مبدأ مسؤوليات مشتركة لكنها متباينة:

نشأ مبدأ مسؤوليات مشتركة لكنها متباينة انطلاقاً من اعتبارين رئيسيين: الأول: تطبيق العدالة والإنصاف بين كافة الدول أعضاء الجماعة الدولية وفقاً لأحكام القانون الدولي العام، والثاني: مراعاة الاحتياجات الخاصة للدول النامية عند إنشاء وتطبيق وتفسير قواعد القانون الدولي للبيئة. وهذا ما أكدته المبدأ (٧) من إعلان ريو بقوله إنه يتعين على الدول أن تتعاون لصيانة وحفظ واستعادة عافية وتكامل النظام الإيكولوجي، ويقع على عاتق الدولي مسؤوليات مشتركة لكنها متباينة في ضوء المساهمات المختلفة في تدهور البيئة. ويقع على عاتق الدول المتقدمة مسؤولية السعي نحو تحقيق التنمية المستدامة، بالنظر إلى الضغوط التي وضعتها مجتمعاتها على البيئة العالمية، وكذلك نظراً لما تمتلكه من آليات تكنولوجية وموارد مالية. وأيضاً تم استخدام صيغة مماثلة في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢، عندما قررت أنه يقع على عاتق الدول الالتزام بحماية نظام المناخ العالمي وفقاً لمبادئ الأنصاف ومسؤوليات مشتركة لكنها متباينة، وبحسب قدرات كل دولة^(١).

(١) راجع: المادة ٣(١) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢، المرجع السابق.

ويتضمن مبدأ مسؤوليات مشتركة لكنها متباينة عنصرين رئيسيين:
الأول: يتعلق بالمسؤولية المشتركة للدول في حماية البيئة على كافة المستويات
الوطنية والإقليمية والعالمية.

الثاني: يتعلق بالظروف المختلفة للدول، وتحديدًا فيما يتعلق بمساهمة كل منها في
إلحاق أضرار بالبيئة، فضلاً عن قدرة كل دولة على منع وتقليل المخاطر البيئية
والسيطرة عليها^(١).

ويترتب على تطبيق مبدأ مسؤوليات مشتركة ولكنها متباينة، نتيجتان هامتان:
تتمثل الأولى في ضرورة مشاركة كافة الدولي في وضع وتطبيق التدابير والقواعد
الدولية التي تهدف إلى معالجة المشاكل البيئية.

وتفرض الثانية على عاتق الدول التزامات مختلفة بغرض تحقيق معايير بيئية معينة.
وعلى الرغم من أن مبدأ مسؤوليات مشتركة ولكنها متباينة هو مبدأ ظهر حديثاً في
إطار القانون الدولي للبيئة، إلا أنه يمتد بجذوره إلى الفترة السابقة على مؤتمر ريو عام
١٩٩٢، وقد نال هذا المبدأ قبول عام في ممارسات الدول على المستويين الإقليمي
والعالمي^(٢).

(١) راجع:

Marian Buda, Common but Differentiated Responsibility-International Environmental Law
principle, Journal of Law and Public Administration, 2016, p. 82.

(٢) ووفقاً لجانب في الفقه، فإن هذا المبدأ يمتد بجذوره إلى فترة وضع معاهدة فرساي عام ١٩١٩، عندما أقرت منظمة العمل
الدولية الاحتياجات المختلفة للعمال بسبب اختلاف العادات والتقاليد والفرص الاقتصادية والتطور الصناعي، حيث أشارت تحديداً
أن:

"differences of climate, habits and customs of economic opportunity and industrial
tradition, make strict uniformity in the conditions of labour difficulty of immediate
attainment."

وفي عام ١٩٦٥، وضعت الدول الأطراف في الاتفاقية العامة للتعريف الجمركية والتجارة، والمعروفة باسم الجات، بنوداً لتشجيع
منح امتيازات غير تبادلية لمصلحة الدول النامية، وفي عام ١٩٧٩ سمحت اتفاقية الجات صراحة بمنح معاملة مختلفة وأفضل،
فيما يتعلق بالتعريف الجمركية، كما قررت اتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ بعض مزايا الصيد بالنسبة للدول النامية. راجع:

Christopher D. Stone, Common but Differentiated Responsibilities in International Law,
American Journal of International Law, 2004, p. 278-279.

كذلك، فإن الفكرة التي تقوم على تطبيق معايير قد تكون ملائمة للدول المتقدمة، ولكنها قد تتطوي على أعباء غير مبررة بالنسبة
للدول النامية قد تم ذكرها في المبدأ (٢٣) من إعلان إستكهولم لعام ١٩٧٢. وقد أكد هذا المعنى، أيضاً، ميثاق حقوق والتزامات
الدول الاقتصادية لعام ١٩٧٤، ولكن بعبارة أكثر دقة، عندما أشار إلى أنه: "يتعين على السياسات البيئية لكافة الدول أن تعزز
ولا تؤثر سلباً على القدرات التنموية الحالية والمستقبلية للدول النامية". راجع:

Marian Buda, op. cit., p. 82-83.

ويلاحظ أن جانباً في الفقه قد تعرض إلى مناقشة هذا المبدأ باعتباره ينقسم إلى مبدئين مختلفين، هما: مبدأ الحماية المزدوجة للبيئة، ومبدأ الازدواجية في التعامل مع الدول^(١)، ولكننا نرى أنه مبدأ واحد يتضمن عنصرين أساسيين، يتداخلان مع بعضهما، ويكمل أحدهما الآخر. وسوف نوضح مفهوم وتطبيقات كل عنصر من عناصر مسؤوليات مشتركة لكنها متباينة على النحو التالي:

(١) المسؤولية المشتركة:

تشير المسؤولية المشتركة إلى الالتزامات التي تتشارك فيها دولتين أو أكثر بغرض حماية موارد بيئية معينة، وفقاً لخواصها وطبيعتها وأماكن تواجدها واستخداماتها. ويمكن للموارد الطبيعية أن تكون مملوكة لدولة واحدة أو مملوكة لأكثر من دولة أو أن ذات انتفاع مشترك لعدة دول أو لا تكون مملوكة لأية دولة. وتنطبق المسؤولية المشتركة عندما لا تكون الموارد الطبيعية خاضعة للسيطرة أو السيادة الخالصة لدولة معينة^(٢).

لذلك كانت أسماك التونة وغيرها من أنواع الأسماك الأخرى ذات اهتمام مشترك لمجموعة من الدول، مما أدى إلى وضع اتفاقيات دولية لحمايتها ضد الإفراط في الاستغلال. ومن ناحية أخرى، يعتبر الفضاء الخارجي وما يشتمل عليه من كواكب وأجرام سماوية ملكية مشتركة للإنسانية، وذات الأمر بالنسبة للتراث الثقافي والطبيعي الذي يعد ميراثاً مشتركاً للإنسانية^(٣)، وحماية الحيوانات البرية لمنفعة الإنسانية^(٤)، والمحافظ على موارد قاع البحار والمحيطات وباطن التربة باعتبارها تراثاً مشتركاً

(١) وذلك بالنظر إلى أن مبدأ الحماية المزدوجة يشير إلى المسؤولية المشتركة التي تقع على عاتق كافة الدول في حماية البيئة، بينما يشير مبدأ الازدواجية في التعامل مع الدول إلى المسؤولية المتباينة التي تقع على عاتق كل دولة، بحسب ظروف كل دولة أو العوامل الأخرى الداعية إلى ذلك. راجع: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدوس فلاح الرشيد، القانون الدولي للبيئة، دراسة للقواعد العامة وأهم الاتفاقيات الدولية والإقليمية والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية التي تعني بحماية البيئة، مجلس النشر العلمي، ٢٠٠٧، ص ٢٦٥ وما بعدها.
(٢) راجع:

Philippe Sands, Principles of International Environmental Law, Second Edition, op. cit., p. 286-287.

(٣) إذا أن ديباجة اتفاقية حماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي لعام ١٩٧٢ قد أشارت في ديباجتها إلى أن "بعض ممتلكات التراث الثقافي والطبيعي، تمثل أهمية استثنائية توجب حمايتها باعتبارها عنصراً من التراث العالمي للبشرية جمعاء".
(٤) انظر: ديباجة اتفاقية حفظ أنواع الحيوانات البرية المهاجرة لعام ١٩٧٩، حيث أشارت إلى أنه يتعين المحافظة على الكائنات البرية التي تعتبر جزءاً من النظام الطبيعي للكرة الأرضية، وذلك لمنفعة الإنسانية.

للإنسانية^(١)، كما أصبح هناك قبول دولي عام بأن موارد النباتات الوراثية تعد تراثاً مشتركاً للإنسانية^(٢)، وأقرت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بأن هناك اهتماماً مشتركاً للإنسانية فيما يتعلق بالآثار السلبية الناتجة عن تغير مناخ الأرض^(٣)، وينطبق الوضع ذاته بالنسبة لتنوع الكائنات الحية^(٤).

وتبدو أهمية إقرار نظم قانونية لحماية المناطق والموارد والتراث المشترك في أمرين: أولاً: عدم تبعية تلك المناطق أو الموارد أو التراث لدولة واحدة، على نحو يمكنها من اتخاذ التدابير اللازمة في إطار قوانينها الوطنية، لتوفير حماية ملائمة لها. ثانياً: حماية المناطق والموارد والتراث المشترك من إساءة الاستعمال أو الإفراط في الاستغلال، إذ أن غياب تلك النظم القانونية، من شأنه أن يفتح الباب واسعاً أمام بعض الدول لإساءة استغلال تلك المناطق والموارد، على نحو يضر بمصالح الدول الأخرى ذات الاهتمام المشترك.

ثالثاً: الأهمية الخاصة لتلك المناطق والموارد والتراث المشترك، سواء من النواحي البيئية أو الاقتصادية أو الثقافية، تدفع الدول إلى التعاون في سبيل وضع قواعد قانونية دولية ملزمة تهدف إلى حمايتها والمحافظة عليها^(٥).

وبصفة عامة، فإن فكرة المسؤولية المشتركة تتطوي على وجود مسؤولية عامة على كافة الدول، سواء كانت متقدمة أو نامية، في توفير الحماية اللازمة للمناطق والموارد والتراث المشترك، حتى وإن كانت تلك المسؤولية غير متساوية في الدرجة.

المسؤولية المتباينة:

تقوم المسؤولية المتباينة على أساس وجود معايير بيئية مختلفة بالنسبة للدول، استناداً

(١) انظر: ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، المرجع السابق.

(٢) انظر المادة (١) من العهد الدولي بشأن موارد النباتات الوراثية، الصادر بموجب قرار منظمة الزراعة والأغذية (الفاو) ٨٣/٨ في ٢٣ نوفمبر ١٩٨٣.

(٣) انظر: ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢، المرجع السابق.

(٤) انظر: ديباجة اتفاقية التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٢، المرجع السابق.

(٥) راجع بشكل عام فيما يتعلق بالنظم القانونية الدولية المتعلقة بحماية المناطق والتراث ذات الاهتمام المشترك:

إلى عوامل متعددة؛ منها: الظروف الخاصة بكل دولة، والاحتياج إلى التنمية الاقتصادية بالنسبة للدول النامية، ومدى المساهمة في إحداث الأضرار البيئية. لذلك أشار إعلان إستكهولم في المبدأ (٢٣) إلى أنه يتعين إدراك أن هناك معايير قد تكون قابلة للتطبيق على الدول النامية ولكنها من ناحية أخرى قد تكون غير ملائمة وتتطوي على أعباء غير مبررة بالنسبة لها، كما طالب المبدأ (٦) من إعلان ريو بضرورة منح أولوية خاصة للدول النامية، وخاصة الدول الأقل نمواً أو المعرضة للمخاطر البيئية^(١).

ويختلف قدر المسؤولية المقاه على عاتق كل دولة بحسب أمرين: قدرتها على الحد من الأضرار البيئية وحماية عناصر البيئة الأخرى، واحتياجاتها الملحة للتنمية الاقتصادية للوفاء بالمتطلبات الضرورية لسكانها.

وقد انعكست فكرة المسؤولية المتباينة في العديد من الاتفاقيات الدولية، نذكر منها: المادة (٢) من بروتوكول لندن لعام ١٩٩٦ الملحق باتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات ومواد أخرى، التي نصت على ضرورة قيام الدول الأطراف، بشكل جماعي وفردى، باتخاذ التدابير الفعالة لحماية البيئة البحرية ضد كافة مصادر التلوث، وفقاً لقدراتها العلمية والتقنية والاقتصادية^(٢)، ونصت المادة ٧(٢) من اتفاقية برشلونة بشأن حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية في البحر المتوسط لعام ١٩٧٦، على أنه يتعين الأخذ في الاعتبار عند تطبيق المعايير والضوابط والتوجيهات المشتركة، الخصائص المكانية والجغرافية والطبيعية، بالإضافة للقدرات الاقتصادية والاحتياجات التنموية الخاصة للدول الأطراف، وأكدت اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٥ بشأن حماية طبقة الأوزون في ديباجتها على أنها "تأخذ في اعتبارها ظروف البلدان النامية واحتياجاتها"، وهذا الأمر أكدته أيضاً الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢، خاصة فيما يتعلق بإعطاء الأولوية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والقضاء على الفقر في الدول النامية^(٣)، وقد صار اتفاق باريس بشأن المناخ لعام ٢٠١٥ على النهج ذاته^(٤).

(١) انظر أيضاً ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المرجع السابق.

(٢) راجع: المادة (٢) من بروتوكول لندن لعام ١٩٩٦، الملحق باتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات ومواد أخرى لعام ١٩٧٢، والمعدل عام ٢٠٠٦.

(٣) انظر تحديداً المواد (٢) و(٧) و(٥) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المرجع السابق.

وتتمثل المسؤولية المتباينة في منح مهلة في تنفيذ الالتزامات أو فرض تعهدات أقل تشدداً من تلك المفروضة على دول أخرى، مثال ذلك: أجاز بروتوكول مونتريال لعام ١٩٨٧ للدول النامية، بعد وفائها بشروط معينة، أن تؤخر امتثالها لتدابير الرقابة لمدة عشر سنوات لتلبية احتياجاتها الداخلية الأساسية^(٢)، وأجازت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢ للدول النامية أن تقدم بلاغها الأول خلال الموعد الذي تراه مناسباً^(٣)، ومنح اتفاق باريس بشأن المناخ لعام ٢٠١٥، وقتاً أطول للدول النامية فيما يتعلق بوقف انبعاثات غاز الدفيئة التي تؤدي إلى تغير المناخ^(٤)، كما وضع تعهدات أكبر على عاتق البلدان المتقدمة فيما يتعلق بخفض الانبعاثات^(٥)، وسمح تحديداً للدول الأقل نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية أن تعد الخطط والاستراتيجيات القائمة على تنمية منخفضة الانبعاثات، وفقاً لما يتناسب مع ظروفها الخاصة^(٦).

ويتبين مما سبق أن مبدأ مسؤوليات مشتركة لكنها متباينة يهدف إلى فرض التزامات على كافة دولة المجتمع الدولي في سبيل المحافظة على البيئة، من خلال منع وتقليل الأضرار التي تصيبها، إلا أن هذا المبدأ، من ناحية أخرى، يأخذ في الحسبان اعتبارات العدالة والأنصاف والتضامن التي يتعين أن تسود بين أعضاء المجتمع الدولي، لذلك لم يفرض التزامات متساوية على كافة أطراف المجتمع الدولي، وإنما قرر تفاوت درجة الالتزام في المحافظة على البيئة، وفقاً لعدة عوامل رئيسية؛ منها: مدى مساهمة كل دولة في إلحاق أضرار جسيمة بالبيئة، القدرات التكنولوجية والاقتصادية التي تمتلكها كل دولة وتمكنها من مواجهة الأضرار البيئية، واحتياج الدولة إلى التنمية الاقتصادية للوفاء باحتياجات مواطنيها المتزايدة.

ولا مرأ أن مبدأ مسؤوليات مشتركة ولكنها متباينة، وفقاً للمفهوم السابق، من شأنه أن

(١) إذ أكد اتفاق باريس بشأن المناخ لعام ٢٠١٥، في ديباجته، على إدراكه للاحتياجات والظروف الخاصة للدول النامية، كما جاءت المادة ٤(١٥) لتؤكد على ضرورة "مراعاة الدول الأطراف في اتفاق باريس لشواغل الأطراف الأخرى التي تكون اقتصاداتها أكثر تأثراً بآثار تدابير التصدي، لا سيما الدول النامية الأطراف".

(٢) انظر: المادة ١٥(١) من بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون لعام ١٩٨٧.

(٣) انظر: المادة ١١(٥) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢، المرجع السابق.

(٤) انظر: المادة ٤(١) من اتفاق باريس بشأن المناخ لعام ٢٠١٥، المرجع السابق.

(٥) ذات المرجع، المادة ٤(٤).

(٦) ذات المرجع، المادة ٤(٦).

يساهم في الحد من آثار مشكلة اللجوء البيئي، من خلال فرض التزامات عامة على عاتق كافة الدول في الحفاظ على البيئة، على أن تكون درجة تلك الالتزامات أقل بالنسبة للدول النامية، وهو أمر جد منطقي، خاصة أننا قد سبق أن أشرنا إلى أن الدول النامية هي أكثر الدول تأثراً من الأضرار البيئية، كما أن أثر اللجوء البيئي سوف يكون أكثر وطأة في الدول النامية⁽¹⁾، لسببين رئيسيين: أولاً، عدم امتلاكها للقدرات التكنولوجية التي تمكنها من مواجهة الأضرار البيئية، وثانياً، ضعف قدراتها الاقتصادية التي تساعد على توفير الاحتياجات الأساسية للأشخاص حال نزوحهم خارج أماكن إقامتهم بسبب الكوارث البيئي، مما يدفع السكان إلى النزوح خارج الحدود الوطنية للدولة، متسبباً في مشكلة اللجوء البيئي. كذلك فإن من شأن هذا المبدأ أن يحث الدول المتقدمة أن تنقل التكنولوجيا والخبرة وتقدم المساعدات العلمية والفنية اللازمة للدول النامية، لكي تساعد على الوفاء بالتزامها المشترك في حماية البيئة، والحد إلى أقصى درجة ممكنة من الآثار الناجمة عن الأضرار التي تصيبها، والذي يأتي اللجوء البيئي في مقدمتها.

رابعاً: مبدأ التحوط:

يقوم مبدأ التحوط precautionary principle على وجوب اتخاذ تدابير مبكرة لمنع الأضرار المتوقعة التي يمكن أن تصيب البيئة والإنسان، جراء السياسات والأنشطة الخطرة، حال عدم وجود دلائل علمية مؤكدة. فهي تستدعي اتخاذ تدابير احترازية لمنع وقوع مخاطر بيئية مستقبلية غير مؤكدة؛ أي أنها تقوم على فكرة أن الوقاية خير من العلاج، فعوضاً عن انتظار وقوع الضرر البيئي، ثم اتخاذ التدابير التي قد لا تكون كافية أو حاسمة في إزالة آثار هذا الضرر، فإنه يتعين اتخاذ تدابير احترازية في وقت مبكر تحول دون وقوع هذا الضرر مستقبلاً⁽²⁾.

ويلاحظ أن مبدأ التحوط يتشابه مع مبدأ آخر يطلق عليه مبدأ المنع preventive principle، في أن كل منها يهدف إلى منع إلحاق أضرار مستقبلية جسيمة بالبيئة يتعذر

(1) انظر ما سبق أن أشرنا إليه فيما يتعلق بالمخاطر والكوارث التي تؤدي إلى حالات اللجوء البيئي.

(2) راجع:

تداركها، إلا أن مبدأ التحوط يختلف عن مبدأ المنع في أنه يطبق عند وجود توقع باحتمالية حدوث ضرر جسيم يتعذر تداركه، حال عدم وجود دلائل علمية، سواء نظرية أو عملية، تربط بين نشاط محدد أو أكثر من الأنشطة الإنسانية وبين الضرر المتوقع. وعلى العكس، يتم تطبيق مبدأ المنع عند وجود أسباب كافية للاعتقاد بأن نشاط معين أو أكثر من الأنشطة الإنسانية من شأنه أن يسبب ضرراً جسيماً بالبيئة يتعذر تداركه، حتى وإن لم يكن هناك تيقن علمي حول إمكانية وقوع الضرر⁽¹⁾، وبعبارة أخرى، فإن مبدأ التحوط يهدف إلى منع ضرر مستقبلي غير محدد المصدر ولكنه محتمل الوقوع، أما مبدأ المنع فهو يهدف إلى الحيلولة دون وقوع ضرر مستقبلي معلوم المصدر مع وجود أسباب بإمكانية وقوعه.

وبالرغم من أن المفهوم الدقيق لهذا المبدأ ونطاق الآثار القانونية المترتبة عليه لازال محلاً لجدل واسع بين فقهاء القانون الدولي⁽²⁾، إلا أن ذلك لا ينفي أنه يعد واحداً من المبادئ الأساسية للقانون الدولي للبيئة⁽³⁾، الأمر الذي انعكس في ممارسات الدول والمواثيق والاتفاقيات الدولية⁽⁴⁾.

وكانت باكورة ظهور مبدأ التحوط في قوانين البيئة الوطنية لبعض الدول الأوروبية

(1) راجع:

Philippe Sands, Principles of International Environmental Law, Second Edition, op. cit., p. 246-249.

(2) ويرجع سبب الجدل الواسع بالنسبة لمبدأ التحوط إلى أنه يتطلب اتخاذ تدابير في حالة عدم وجود دلائل علمية مؤكدة على وقوع الضرر، مما يعني أنه قد يستدعي اتخاذ تدابير مكلفة، وقد يثبت عدم صحتها أو جدواها في مواجهتها المخاطر البيئية المتوقعة. راجع فيما يتعلق بهذا الجدل:

Elli Louka, op. cit., p. 51.

(3) ويعبر رأي معتبر في الفقه عن هذا الأمر بقوله:

"if International environmental law were to develop Ten Commandments, the precautionary principle would be near the top of the list." Daniel Bodansky, Deconstructing the Precautionary Principle, in David D. Caron and Harry N. Scheiber, Bringing New Law to Ocean Waters, Publications on Ocean Development (Book 47), Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p. 381.

(4) ظهر مبدأ التحوط في العديد من الاتفاقيات الدولية، كما ورد النص عليه صراحة في إعلان ريو، واعتبره جانب الكتاب والمحليين من المبادئ التوجيهية للقانون الدولي للبيئة، وبينما اتخذت بعض الدول اتجاهاً متحفظاً فيما يتعلق بمبدأ التحوط اتخذت دول أخرى اتجاهاً أكثر تشدداً، فقد نظرت إليه الولايات المتحدة الأمريكية باعتباره مجرد مبدأ حمائي، أما الاتحاد الأوروبي فقد قام بتحويله إلى مبدأ دستوري. راجع:

Elli Louka, op. cit., p. 51.

في فترة الستينات من القرن المنصرم، وتحديداً في قانون حماية البيئة السويدي لعام ١٩٦٩، الذي أقر فكرة الأنشطة الضارة بيئياً التي تمنح السلطات البيئية المختصة سلطة اتخاذ تدابير للحماية أو منع النشاط نهائياً، استناداً إلى مجرد وجود تهديد بضرر بيئي. ومنذ بداية السبعينات^(١)، اتبعت ألمانيا الغربية وسويسراً النهج السويدي ولكن بموجب تطبيقات أكثر صرامة^(٢)، ولم تدرج فرنسا مبدأ التحوط في قوانينها الوطنية، إلا منذ عام ١٩٩٥، بموجب ما يسمى "loi Brnier"^(٣)، وذلك على الرغم من أن قانون البيئة المصري لعام ١٩٩٤ قد أشار في العديد من نصوصه إلى وجوب التحوط عند القيام ببعض الأنشطة الخطرة^(٤).

وقد ورد النص صراحة على مبدأ التحوط في العديد من المواثيق الدولية التي تعد قانوناً مرناً منذ بداية الثمانيات من القرن الماضي^(٥)، من ذلك: الميثاق العالمي للطبيعة

(١) راجع:

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 47-48.

(٢) ويذهب جانب من الفقه إلى أن مبدأ التحوط قد ظهر في قانون إدارة البيئة لألمانيا الغربية في الستينات من القرن المنصرم، عندما تضمن فكرة التبصر أو أخذ الحيطة vorsorge لمنع الأضرار البيئية أو التقليل من أثارها، من خلال التخطيط المتبصر الدقيق. راجع:

Minna Pyhälä, Anne Christine Brusendorff and Hanna Pulomäki, The Precautionary Principle, in Malgosia Fitzmaurice, David M. Ong and Panos Merkouris, Research Handbook on International Environmental Law, Edward Elgar Publishing Limited, 2010, p. 205.

(٣) راجع:

Art. 1(1)(3) de Loi Relative au Renforcement de la Protection de l'Environnement du 2 Février 1995.

(٤) ورد في نص المادة (٣٣) من قانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ بإصدار قانون في شأن البيئة، بأنه يتعين "على القائمين على إنتاج أو تداول المواد الخطرة سواء كانت في حالتها الغازية أو السائلة أو الصلبة أن يتخذوا جميع الاحتياطات بما يضمن عدم حدوث أية أضرار بالبيئة". ونصت المادة (٣٩) على أن "تلتزم جميع الجهات والأفراد عند القيام بأعمال التنقيب أو الحفر أو البناء أو الهدم أو نقل ما ينتج عنها من مخلفات أو أتربة باتخاذ الاحتياطات اللازمة للتخزين أو النقل الآمن لها لمنع تطايرها، وذلك على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية". ونصت المادة (٤٠) على أنه "يجب عند حرق أي نوع من أنواع الوقود أو غيرها سواء كان في أغراض الصناعة أو توليد الطاقة أو الإنشاءات أو أي غرض تجاري آخر، أن يكون الدخان والغازات والأبخرة الضارة الناتجة في الحدود المسموح بها، وعلى المسئول عن هذا النشاط اتخاذ جميع الاحتياطات لتقليل كمية الملوثات في نواتج الاحتراق المشار إليه. ونصت المادة (٩٢) على المعاقبة بغرامة لا تقل عن سبعين ألف جنيه ولا تزيد عن ثلاثمائة ألف جنيه في حالة "عدم اتخاذ جميع الاحتياطات الكافية لمنع أو تقليل آثار التلوث قبل وبعد وقوع العطب في السفينة أو أحد أجهزتها أو عدم إخطار الجهة الإدارية المختصة فوراً بالتفريغ الناتج عن عطب بالسفينة أو بإحدى أجهزتها".

كما ورد النص أيضاً على اتخاذ تدابير التحوط في المواد ٤٣، ٤٩، ٥٤.

(٥) يشمل القانون المرن المواثيق الدولية التي تعتبر بطبيعتها غير ملزمة، إلا إذا نالت القواعد التي تتضمنها قبول عام من جانب أعضاء المجتمع الدولي، وأصبحت جزء من العرف الدولي. ويطلق على هذا النوع من الوثائق اصطلاح القانون مجازاً، وليس

عام ١٩٨٢^(١)، والإعلانات الوزارية الصادرة في المؤتمرات الدولية بشأن حماية بحر الشمال أعوام ١٩٨٤ و١٩٨٧ و١٩٩٠^(٢)، وإعلان ريو لعام ١٩٩٢، حيث جاء المبدأ (١٥) لينص على أنه "لكي تتم حماية البيئة، يتعين على الدول أن تطبق النهج التحوطي، وفقاً لقدراتها. وعندما يكون هناك تهديد بضرر خطير لا يمكن تداركه، لا يجوز الاستناد إلى غياب الحقائق العلمية الكاملة، لإجراء اتخاذ تدابير فعالة التكلفة، لمنع التدهور البيئي"^(٣).

وتجدر الملاحظة إلى أنه أثناء المفاوضات في مؤتمر البيئة والتنمية بـريو دي جانيرو، نظرت الدول النامية، المسماة بمجموعة السبعة وسبعين، إلى مبدأ التحوط بتشكك، انطلاقاً من أن هذا المبدأ كان مطلباً جماعياً من الدول المتقدمة، ولكنها قبلت به نظير قبول الدول المتقدمة لمطالبها، ومما يثير الدهشة أنه بعد ثمان أعوام من مؤتمر ريو، اعترضت

لأنها بالفعل قانون، وذلك نظراً لأهميتها الخاصة، وقابلية القواعد التي تشمل عليها لأن تصبح جزء من القانون الدولي العرفي.
راجع:

Malcolm N. Shaw, *International Law*, Sixth Edition, Cambridge University Press, p. 117-118.

(١) راجع: الفقرة ١٢(ب) من الميثاق العالمي للطبيعة لعام ١٩٨٢، المرجع السابق.

(٢) فقد تجلّى في ديباجة الإعلان الوزاري للمؤتمر الدولي بشأن حماية بحر لعام ١٩٤٨، إدراك الدول بشأن ضرورة عدم الانتظار لحين توافر دليل عن الأضرار الضارة، لكي يتم اتخاذ ما يلزم من تدابير، طالما لا يمكن تدارك أو معالجة الأضرار التي تلحق بالبيئة البحرية، إلا بعد تكبد تكاليف باهظة وخلال فترة زمنية طويلة. راجع:

Ministerial Declaration of the International Conference on the Protection of the North Sea, Bremen, 1 November 1984.

ونص الإعلان الوزاري الثاني لعام ١٩٨٧ على أنه لكي "تتم حماية بحر الشمال من الأضرار الضارة المحتملة للمواد الأكثر خطورة، فإن النهج التحوطي يعد أمراً ضرورياً". راجع:

Ministerial Declaration of the Second International Conference on the Protection of the North Sea, London, 25 November 1987.

وتعهد الوزراء في المؤتمر الوزاري الثالث على ضرورة الاستمرار في تطبيق مبدأ التحوط. راجع:

Ministerial Declaration of the Third International Conference on the Protection of the North Sea, The Hague, 8 March 1990.

(٣) وجاء هذا النص مماثلاً لما ورد في الإعلان الوزاري بشأن التنمية المستدامة لمنطقة اللجنة الاقتصادية في أوروبا، المنعقد في برجن-النرويج عام ١٩٩٠، إذا أنه يعد أول وثيقة تعترف بالتطبيق العام لمبدأ التحوط، كما أبرز العلاقة الوثيقة بين مبدأ التحوط والتنمية المستدامة. وجاء النص الوارد في الإعلان الوزاري على النحو التالي:

"In order to achieve sustainable development, policies must be based on the precautionary principle. Environmental measures must anticipate, prevent and attack the causes of environmental degradation, lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing measures to prevent environmental degradation." Ministerial Declaration on Sustainable Development in the ECE Region, Bergen, 16 May 1990, para.

7.

الولايات المتحدة على مبدأ التحوط، بينما دافعت عنه مجموعة السبعة وسبعين^(١). وهناك أكثر من خمسين اتفاقية دولية أشارت صراحة إلى مبدأ التحوط^(٢)، وكانت أول اتفاقية دولية قد أشارت إلى هذا المبدأ^(٣)، هي اتفاقية فيينا بشأن حماية طبقة الأوزون لعام ١٩٨٥^(٤)، كما أشار بروتوكول مونتريال لعام ١٩٨٧ إلى ضرورة اتخاذ التدابير التحوطية للتحكم في مجموع الانبعاثات العالمية التي تستنفد طبقة الأوزون^(٥). وأشارت اتفاقية التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٢ في ديباجتها إلى أنه "حيثما يكون ثمة تهديد بحدوث انخفاض أو خسارة شديدة للتنوع البيولوجي، ينبغي ألا يستخدم عدم التيقن العلمي التام، كسبب لتأجيل التدابير الرامية إلى تجنب هذا التهديد أو التقليل منه إلى أقصى حد"، وجاءت المادة (١) من بروتوكول كرتاجينا بشأن السلامة الإحيائية لعام ٢٠٠٠، لتنص صراحة على وجوب اتباع النهج التحوطي لتحقيق أهداف البروتوكول، كما أكدت على أن عدم توافر اليقين العلمي لا يمنع من اتخاذ القرارات التي تهدف إلى حماية الكائنات المحورة^(٦)، كذلك جاء النص على ضرورة اتخاذ التدابير التحوطية في اتفاقية الأمم المتحدة لتغير المناخ لعام ١٩٩٢^(٧)، وبروتوكول لندن لعام ١٩٩٦، الملحق باتفاقية منع

(١) راجع:

Peter H. Sand, *The Precautionary Principle: A European Perspective, Human and Ecological Risk Assessment*, June 2000, p. 447.

(٢) راجع:

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 49.

(٣) ومع ذلك، يذهب جانب آخر من الفقه إلى أن أول اتفاقية دولية قد دعت إلى تطبيق التحوط، دون أن تستخدم الاصطلاح صراحة، هي الاتفاقية الدولية المتعلقة بالتدخل في البحر العالي في حالات خسائر التلوث النفطي لعام ١٩٦٩، والتي دخلت حيز النفاذ عام ١٩٧٥، حيث دعت الاتفاقية في المادتين (١) و(٣) إلى الدول إلى اتخاذ تدابير لمنع وتخفيف والقضاء على المخاطر الجسيمة والشبكة على الخط الساحلي من تهديدات التلوث النفطي، مع الأخذ في الاعتبار مدى واحتمالية الضرر الوشيك، حال عدم اتخاذ تلك التدابير. راجع:

Phillipe Sands et al., *Principles of International Environmental Law, Third Edition*, op. cit., p. 219.

(٤) فقد أشارت الدول في ديباجة اتفاقية فيينا بشأن حماية طبقة الأوزون لعام ١٩٨٥ إلى إدراكها للتدابير التحوطية التي تم اتخاذها على الصعيدين الوطني والدولي لحماية طبقة الأوزون.

(٥) انظر: ديباجة بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون لعام ١٩٨٧، المرجع السابق.

(٦) انظر: المادتين ١٠ (٦) و١١ (٨) من بروتوكول كرتاجينا بشأن السلامة الإحيائية التابع لاتفاقية التنوع البيولوجي، عرض للتوقيع والتصديق في ١٥ مايو ٢٠٠٠، ودخل حيز النفاذ في ١١ سبتمبر ٢٠٠٣.

(٧) انظر: المادة ٣ (٣) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢، المرجع السابق.

التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات ومواد أخرى لعام ١٩٧٢^(١).

ويتضح جلياً من خلال الإشارة إلى مبدأ التحوط في العديد من الاتفاقيات الدولية الشارعة، توافر القبول العام لدى الدول بفكرة أن عدم وجود يقين علمي بشأن خطر بيئي معين، لا يجوز أن يتخذ سبباً لتأجيل اتخاذ التدابير. ومع ذلك، فإن مبدأ التحوط لم يفرض على الدول اتخاذ تدابير محددة لمواجهة المخاطر البيئية المستقبلية، وإنما ترك لكل دولة أمر تحديد نوعية ومدى وكيفية اتخاذ التدابير، وفقاً لسلطتها التقديرية^(٢). ويبدو هذا الأمر منطقياً، نظراً لعدم وجود ثوابت علمية بشأن مدى إمكانية وقوع الضرر البيئي مستقبلاً، وأثر ونطاق هذا الضرر حال وقوعه، كما أنه لا يوجد في ممارسات الدول أو الاتفاقيات الدولية ما يفيد بأن مبدأ التحوط يفرض التزامات على عاتق الدول باتباع تدابير معينة.

ويلاحظ أنه لا يوجد حتى الآن تحديد دقيق لدور مبدأ التحوط في إطار القانون الدولي للبيئة، وقد أدى هذا الأمر إلى تردد القضاء الدولي في الاستناد إلى مبدأ التحوط لتسوية النزاعات التي نظرها، ففي قضية مشروع Gabčíkovo-Nagymaros التي نظرتها محكمة العدل الدولية عام ١٩٩٧، دفعت كل من المجر وسلوفاكيا بمبدأ التحوط، ولكن المحكمة لم تتصدى لبيان المقصود بالنهج التحوطي وكيفية تطبيقه^(٣)، وفي قضية أسماك التونة ذات الزعانف الزرقاء التي نظرتها المحكمة الدولية لقانون البحار عام ١٩٩٩، أشارت المحكمة إلى أنه من غير المؤكد القول إن مبدأ التحوط قد اكتسب مكانة القانون الدولي العرفي^(٤)، إلا أن الرأي المستقل للقاضي Treves قد أكد على أن النهج التحوطي

(١) انظر: المادة ١٣(١) من بروتوكول لندن لعام ١٩٩٦، الملحق باتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات ومواد أخرى لعام ١٩٧٢، المرجع السابق.
(٢) راجع:

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 50.

(٣) حيث اكتفت محكمة العدل بقولها:

“The Court recognizes that both Parties agree on the need to take environmental concerns seriously and to take the required precautionary measures.” *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, op. cit., para. 113, p. 68.

وفي قضية أسماك التونة ذات الزعانف الزرقاء التي نظرتها
(٤) راجع:

Southern Bluefin Tuna Case Between Australia and Japan and Between New Zealand and Japan, award on Jurisdiction and Admissibility, Decision on 4 August 2000, para. 34.

التحوطي يعتبر أمر متأصل في أي إجراء وقتي، وإن لم يكن قد وصل إلى مصاف القواعد العرفية الدولية⁽¹⁾.

وبالرغم من تردد القضاء الدولي في الاعتراف بالقيمة القانونية العرفية لمبدأ التحوط، فإننا نرى أنه قد اكتسب قبولاً عاماً من دول المجتمع الدولي، وتمثل ذلك في انعكاسه والنص عليه صراحة في العديد من القوانين الوطنية، فضلاً عن الموثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بصيانة وحماية البيئة، لذلك فإن ذلك يمثل دليلاً كافياً أنه قد ارتقى إلى مرتبة القواعد العرفية الدولية.

وتتضح الأهمية الخاصة لهذا المبدأ بما يفرضه على الدول من وجوب اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمواجهة مخاطر بيئية جسيمة يحتمل وقوعها في المستقبل، إذ أن من شأن ذلك أن يوفر حماية شاملة للبيئة العالمية، ويحول دون تعرض العديد من المناطق لكوارث بيئية تجعلها غير صالحة للحياة، ومن ثم حماية سكان تلك المناطق ضد النزوح القسري، ويحد من تفاقم مشكلة اللجوء البيئي.

خامساً: مبدأ الملوث يدفع:

يقوم مبدأ الملوث يدفع على فكرة مؤداها أن تكاليف التلوث يتعين أن يتحملها الشخص المسؤول عن إحداث هذا التلوث. وتم إقرار نهج الملوث يدفع في المبدأ (١٦) من إعلان ريو، عندما أشار إلى أنه "يتعين على السلطات الوطنية أن تسعى نحو تشجيع استيعاب التكاليف البيئية داخلياً، واستخدام الأدوات الاقتصادية، آخذة في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل، من حيث المبدأ، تكلفة التلوث، مع إيلاء المراعاة الواجبة للمصالح العام، ودون إخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين".

⁽¹⁾ ويؤكد القاضي Treves أنه ليس بهام أن يكون مبدأ التحوط قد وصل إلى مرتبة القواعد العرفية، لكي يتم الاعتماد به في اتخاذ التدابير العاجلة، حيث جاء في رأيه المستقل أن:

"I fully understand the reluctance of the Tribunal in taking a position as to whether the precautionary approach is a binding principle of customary international law. Other courts and tribunals, recently confronted with this question, have avoided to give an answer. In my opinion, in order to resort to the precautionary approach for assessing the urgency of the measures to be prescribed in the present case, it is not necessary to hold the view that this approach is dictated by a rule of customary international law." Separate Opinion of Judge Treves, in Southern Bluefin Tuna Case, para. 9.

وأشارت بعض الاتفاقيات الدولية المعنية بالبيئية صراحة إلى مبدأ الملوث يدفع، منها: الاتفاقية الدولية للاستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث النفطي لعام ١٩٩٠^(١)، واتفاقية لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا بشأن الأثر العابر للحدود للحوادث الصناعية^(٢)، حيث أشارت الاتفاقيتان إلى مبدأ الملوث يدفع باعتباره ضمن المبادئ العامة في القانون الدولي للبيئة. وأقرت اتفاقية حماية البيئة البحرية في جنوب شرق الأطلنطي لعام ١٩٩٢ تطبيق مبدأ الملوث يدفع، عندما تطلبت أن تقع تكاليف منع التلوث وتدابير التحكم فيه وتخفيفه على عاتق الملوث^(٣). وجاءت اتفاقية إستكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة لعام ٢٠٠١ لتؤكد على المبدأ (١٦) من إعلان ريو^(٤).

ويلاحظ أن الاتفاقيات السابقة لم تسهم بفعالية في بيان مفهوم مبدأ الملوث يدفع أو الأثر المترتب على تطبيقه، الأمر الذي آثار جدلاً واسعاً فيما يتعلق بمفهومه وتطبيقه على بعض الحالات، ولا سيما طبيعة ونطاق التكاليف التي يتحملها الملوث، فضلاً عن الحالات المستثناة من تطبيق هذا المبدأ^(٥).

وبالنسبة لمفهوم المبدأ، ذهب رأي في الفقه إلى أن المقصود بمبدأ الملوث يدفع هو تحمل الشخص المسؤول عن النشاط المضر بالبيئة كافة التكاليف اللازمة لمنع وقوع تلك الأضرار، وبالتالي، فهو لا يعد تعويضاً عن الضرر البيئي، وإنما إلزام للمتسبب في التلوث باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للامتثال لقواعد البيئة، من خلال تحمل النفقات الضرورية في هذا الشأن. وعليه، فإن مبدأ الملوث يدفع -وفقاً لهذا الرأي- لا يندرج ضمن قواعد المسؤولية الدولية، وهو لا يعدو كونه مبدأ اقتصادياً أكثر منه مبدأ قانونياً، لأنه

(١) انظر: ديباجة الاتفاقية الدولية للاستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث النفطي، اعتمدت في ٣٠ نوفمبر ١٩٩٠، ودخلت حيز النفاذ في ١٣ مايو ١٩٩٥.

(٢) انظر: ديباجة اتفاقية لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا بشأن الأثر العابر للحدود للحوادث الصناعية، اعتمدت في ١٧ مارس ١٩٩٢، ودخلت حيز النفاذ في ١٩ أبريل ٢٠٠٠.

(٣) انظر: المادة ٢(ب) من اتفاقية حماية البيئة البحرية في جنوب شرق الأطلنطي، اعتمدت في ٢٢ سبتمبر ١٩٩٢، ودخلت حيز النفاذ في ٢٥ مارس ١٩٩٨.

(٤) انظر: ديباجة اتفاقية إستكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة، اعتمدت في ٢٢ مايو ٢٠٠١، ودخلت حيز النفاذ في ١٧ مايو ٢٠٠٤.

(٥) راجع:

عبارة عن تكلفة تضاف إلى التكاليف الأخرى للإنتاج للمحافظة على البيئة^(١).
وبالنسبة لتطبيق المبدأ، فإنه يتم وفقاً لرأي في الفقه من خلال حث السلطات الوطنية المختصة في الدول بأن تضمن، في كل حالة تتعرض فيها البيئة للضرر أو تكون معرضة للضرر، بأن يتحمل الشخص الطبيعي أو المعنوي تكاليف هذا الضرر أو التدابير التي يتم اتخاذها لمنع وقوع الضرر^(٢).

ومع ذلك، فإنه لا يوجد تحديد دقيق حول كيفية إجبار الملوث على الدفع من الناحية الواقعية، فمن غير المتيقن فيما إذا كان ذلك سيتم من خلال فرض ضرائب، أم من خلال فرض تكاليف إضافية على الإنتاج، أم من خلال إصدار قوانين خاصة لإجباره على الدفع^(٣).

كذلك فإن هناك صعوبات فيما يتعلق بتحديد الملوث، وذلك بسبب تعدد وتعاقب من يرتبط أو يتصل بعملية التلوث، ففي حالة المنتجات الخطرة، يثور التساؤل فيما إذا كان الملوث هو القائم بتصنيع المنتجات الخطرة أم المستهلك لها^(٤)، وفي حالة التلوث النفطي في البحر، هل الملوث هو مالك ناقلة النفط أم الربان أم مالك الشحنة؟، وفي حالة التلوث الناشئ عن التلوث النووي، هل الملوث هو مدير المنشأة النووية أم الدولة التي تتواجد على إقليمها تلك المنشأة. والحقيقة أنه لا يوجد في الممارسات العملية تحديداً دقيقاً للمسؤول عن التلوث، وذلك باستثناء حالات التلوث التي صدرت بشأنها اتفاقيات دولية لإقرار المسؤولية المدنية على أشخاص محددين بصفاتهم، كما هو الحال بالنسبة للاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث النفطي لعام ١٩٩٢ التي قررت المسؤولية على عاتق مالك السفينة^(٥)، وأيضاً اتفاقية فيينا بشأن المسؤولية المدنية عن

(١) راجع: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدوس فلاح الرشيد، المرجع السابق، ص ٢٩٠-٢٩١.

(٢) راجع:

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 58.

(٣) راجع:

Patricia birnie et al., op. cit. p. 323.

(٤) راجع: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدرس فلاح الرشيد، المرجع السابق، ص ٢٩٢.

(٥) انظر: المادة ٣(١) من الاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث النفطي، اعتمدت في ٢٩ نوفمبر ١٩٦٩، ودخلت حيز النفاذ في ١٩ يونيو ١٩٧٥، وتم استبدالها ببروتوكول عام ١٩٩٢، الذي اعتمد في ٢٧ نوفمبر ١٩٩٢، ودخل حيز النفاذ في ٣٠ مايو ١٩٩٦.

الأضرار النووية لعام ١٩٦٣ التي قررت المسؤولية على عاتق مشغل المنشأة النووية^(١). ويتبين لنا أن الممارسات العملية الدولية لم تدعم فكرة أن كافة تكاليف التلوث يتعين أن يتم تحملها بواسطة الملوث، الأمر الذي يتعارض مع المفهوم العام لمبدأ الملوث يدفع^(٢)، فعلى سبيل المثال، قررت اتفاقية حماية الراين من التلوث الناجم عن الكلوريد لعام ١٩٧٦، بأن تتحمل هولندا جزء من تكاليف منع التلوث، بالرغم من أنها الدولة المتأثرة بالتلوث^(٣)، وعندما وقعت كارثة تشيرنوبل، لم تطالب أي من الدول المتأثرة جراء الإشعاعات النووية، التعويض عن الأضرار التي أصابتها من الاتحاد السوفيتي. وأشارت لجنة القانون الدولي، في مشروع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة، إلى ضرورة أن يكون هناك مشاركة وتوازن منصف بين الطرفين الملوث والطرف المتأثر من التلوث^(٤).

ونظراً لعدم وجود استقرار في الممارسات الدولية على مفهوم الملوث يدفع وكيفية تطبيقه، فضلاً عن تحديد صفة الملوث، فضلاً عن طبيعة ونطاق التكاليف التي يتحملها، سواء لمنع وقوع التلوث أو لإزالة آثاره حال وقوعه، فإن هذا المبدأ لم يلق بعد قبولاً عاماً، على نحو يجعله يرتقي إلى مرتبة القانون الدولي العرفي^(٥). ومع ذلك، فإنه يظل ضمن المبادئ الهامة للقانون الدولي للبيئة، الذي يحتاج إلى مزيد من الاهتمام الدولي، في سبيل وضع الضوابط والحدود الفاصلة بشأن تطبيقه^(٦)، إذ لا تخفى أهميته في الحد من

(١) انظر: المادة (١٢) من اتفاقية فيينا بشأن المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية، اعتمدت في ٢١ مايو ١٩٦٣، ودخلت حيز النفاذ في ١٢ نوفمبر ١٩٧٧، وتم تعديلها بموجب بروتوكول فيينا الذي اعتمد في ١٢ سبتمبر ١٩٩٧ ودخل حيز النفاذ في ٤ أكتوبر ٢٠٠٣.
(٢) راجع:

Elli Louka, op. cit., p. 51-52.

(٣) انظر: المادة (٧) من اتفاقية حماية الراين من التلوث الناجم عن الكلوريد، اعتمدت في ٣ ديسمبر ١٩٧٦، ودخلت حيز النفاذ في ٥ يوليو ١٩٨٥.

(٤) راجع: المادتين (٢) و(١٠) من مشروع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة، اعتمده لجنة القانون الدولي في جلستها الثالثة والخمسين، ٢٠٠١.

(٥) راجع:

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 59.

(٦) وهذا ما يؤكد رأي في الفقه بقوله: "إن مبدأ الملوث هو الدافع أصبح مبدأ من مبادئ القانون الوضعي، وإن كان في حاجة إلى تحديد بالنسبة لكل من مضمونه، والمسند إليه التلوث". راجع: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدوس فلاح الرشدي، المرجع السابق، ص ٢٩٢-٢٩٣.

المضار البيئية التي تؤدي إلى تفاقم مشكلة الجوع البيئي.

سادساً: تقييم الأثر البيئي:

ظهرت فكرة تقييم الأثر على النطاق الدولي^(١)، في أعقاب مؤتمر إستكهولم لعام ١٩٧٢، باعتبارها عنصراً أساسياً في نهج منع الأضرار البيئية وتحقيق التنمية المستدامة اللازمة لحماية وصيانة البيئة العالمية، مما جعلها تلقى اهتماماً واسعاً في الآونة الأخيرة^(٢).

وكان برنامج الأمم المتحدة للبيئة والتنمية قد أورد تعريفاً لتقييم الأثر البيئي في استهلالية مجموعة الأهداف والمبادئ المتعلقة بتقييم الأثر البيئي في ١٦ يناير ١٩٨٧، بأنه "فحص وتحليل وتقييم الأنشطة المخطط لها بغية ضمان تنمية سليمة بيئياً ومستدامة"^(٣). وعرفته اتفاقية إسبو بشأن تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي لعام ١٩٩١، بأنه "إجراء وطنياً لتقييم الأثر المحتمل للمشروعات المقترحة على البيئة"^(٤)

وقد ورد تقييم الأثر البيئي في العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية في الفترة التالية على إعلان إستكهولم عام ١٩٧٢^(٥)، منها:

^(١) ووفقاً لرأي في الفقه، فإن تقييم الأثر البيئي قد تم انتهاجه للمرة الأولى في الولايات المتحدة، وفقاً لقانون حماية البيئة الوطني لعام ١٩٧٢، كوسيلة لتقييم الانعكاسات البيئية الناشئة عن المشروعات التنموية. راجع:

Elli Louka, op. cit., p. 113-114.

^(٢) راجع:

Olufemi Elias, Environmental Impact Assessment, in Malgosia Fitzmaurice et al., Research Handbook on International Environmental Law, op. cit., p. 227.

^(٣) راجع:

Preamble of the United Nations Environmental Programme (UNEP), Goals and Principles of Environmental Impact Assessment, Issued on January 16, 1987.

^(٤) راجع: المادة (٦) من اتفاقية إسبو بشأن تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي، اعتمدت في ٢٥ فبراير ١٩٩٢، ودخلت حيز النفاذ في ١٠ سبتمبر ١٩٩٧.

^(٥) ويذهب رأي في الفقه إلى أن تقييم الأثر البيئي يستفاد من المبدأ (٢١) من إعلان إستكهولم عام ١٩٧٢، المتعلق بعدم إحداث أضرار متعدية للحدود لأقاليم الدول الأخرى، إذا يتعين على الدول للالتزام بمبدأ عدم الإضرار أن تجري تقييماً للأثر البيئي للمشروعات المقامة على أرضها أو تحت سيطرتها، وذلك استناداً إلى أن مبدأ عدم الإضرار قد أصبح جزءاً من القانون الدولي العرفي. راجع: د. أشرف عرفات أبو حجازة، الالتزام بإجراء تقييم الأثر البيئي: دراسة تطبيقية على المشروعات والأنشطة المقامة على الأنهار الدولية المشتركة، دار النهضة العربية، ٢٠١٢، ص ١٧-٢١.

ونحن نرى أن هذا المبدأ الوارد في إعلان إستكهولم قد نص على ضرورة عدم الإضرار بصيغة عامة، ولم يحدد وسيلة أو آلية معينة يتعين إتباعها لمنع الإضرار بأقاليم الدول الأخرى، كذلك يهدف إجراء تقييم الأثر البيئي إلى منع الأضرار البيئية الناشئة عن الأنشطة الإنسانية المختلفة، حتى ولو كان من شأنها الإضرار فقط بإقليم الدولة التي ستقام بها، وهو بالتالي يتجاوز نطاق مبدأ عدم الإضرار. ويؤكد صحة ذلك أن النسخة غير النهائية لإعلان إستكهولم كانت تتضمن مقترح في المبدأ (٢٠) صيغة

- المبدأ (٥) من مشروع مبادئ السلوك بشأن البيئة الذي اعتمده برنامج الأمم المتحدة للبيئة عام ١٩٧٨، الذي طالب الدول بضرورة إجراء "تقييماً للأثر البيئي، قبل الاشتراك في أي نشاط متعلق بمورد طبيعية مشترك، والتي من شأنها إحداث خطر التأثير الجوهري على بيئة دولة أو دول أخرى تتشارك في هذا المورد"^(١). ويلاحظ أن هذا المبدأ قد جاء بصيغة عامة، دون أن يحدد تفاصيل بشأن كيفية إجراء تقييم الأثر البيئي، أو الجهات والأشخاص الذين سيشاركون في إجراء التقييم، الأمر الذي تم تفاديه لاحقاً عندما قام برنامج الأمم المتحدة للبيئة والتنمية عام ١٩٨٢ بوضع نتائج الدراسة بشأن الجوانب القانونية المتعلقة بالبيئة الخاصة بالتقيب والحفر البعيد عن الشاطئ في إطار الاختصاص الوطني^(٢)، عندما وضعت توجيهات تفصيلية بشأن الوسائل الملائمة لإجراء تقييم الأثر البيئي.

- الميثاق العالمي للطبيعة لعام ١٩٨٢ الذي أقر ضرورة إجراء فحص وتقييم شامل للأنشطة التي يحتمل أن تشكل ضرراً جوهرياً على الطبيعة أو التي من شأنها أن تعكر الطبيعة، وطالبت بعدم استكمال الأنشطة، إذا كان من شأن ذلك تقليل الأثار السلبية المحتملة، بناء على النتائج الواردة في الفحص أو التقييم^(٣).

تشمل عناصر التعهد بإجراء تقييم الأثر البيئي، ولكن لم يتم اعتماد هذا المقترح بسبب اعتراض العديد من الدول النامية، استناداً إلى أن الالتزام بالتشاور مع الدول الأخرى، في حالة الأنشطة التي يحتمل أن تسبب آثار سلبية جوهرياً، من الممكن أن يساء استعماله بواسطة الدول المتقدمة لإعاقة إقامة الدول النامية للمشروعات التنموية الهامة. وقد سعت الجمعية العامة للأمم المتحدة لإحياء المبدأ (٢٠) المقترح من خلال إصدار القرار ٢٩٩٥ عام ١٩٧٢، لتقرر أنه يتعين تزويد الدول الأخرى بالمعلومات الفنية المتعلقة بالمشروعات المقترحة، في حالة وجود خطر بوقوع ضرر جوهري متعدي للحدود، وحرصت الجمعية العامة على أن تؤكد بأن تلك المعلومات سوف يتم استلامها بحسن نية، ولن يتم استخدامها لإعاقة أو تأخير تنمية الموارد الطبيعية. راجع:

Philippe Sands, Principles of International Environmental Law, Second Edition, op, cit., p. 801.

(١) راجع:

Draft Principles of Conduct in the Field of the Environment for Guidance of States in the Conservation and Harmonious Utilization of Natural Resources Shared by Two or More States, adopted by the UN Environment Programme Governing Council, 19 May 1978.

(٢) راجع:

Conclusions of the Study of Legal Aspects Concerning the Environment related to Offshore Mining and Drilling within the Limits of National Jurisdiction: Decision 10/14/VI of the Governing Council of UNEP, of 31 May 1982.

(٣) راجع: الفقرتين ١١(ب) و(ج) من الميثاق العالمي للطبيعة، المرجع السابق.

- كشفت مجموعة خبراء قانون البيئة في اللجنة العالمية بشأن البيئة والتنمية عام ١٩٨٦، بأن تقييم الأثر البيئي يعد من المبادئ التي ظهرت في إطار القانون الدولي، مقررة بأنه يتعين على الدول أن تتطلب إجراء تقييماً للأثر البيئي بالنسبة للمشروعات التي تقيمها أو تسمح بإقامتها، إذا كان من شأنها إحداث التأثير بشكل جوهري على الموارد الطبيعية أو البيئة^(١).

- حدد برنامج الأمم المتحدة للبيئة والتنمية في مجموعة الأهداف والمبادئ المتعلقة بتقييم الأثر البيئي عام ١٩٨٧، ثلاثة أهداف مترابطة لضمان تنمية سليمة بيئياً ومستدامة للأنشطة المخطط لها، وهي:

١. مراعاة الآثار البيئية السلبية الجوهرية للمشروعات المقترحة قبل اتخاذ القرارات التي تسمح بإنشائها.

٢. التحقق من إجراء تقييم الأثر البيئي.

٣. تشجيع التدابير المتبادلة القائمة على الإخطار وتبادل المعلومات والتشاور، بشأن الأنشطة التي يحتمل أن تسبب آثاراً سلبية جسيمة على البيئة^(٢).

- المبدأ (١٧) من إعلان ريو لعام ١٩٩٢ نص صراحة على أنه "يتعين إجراء تقييم الأثر البيئي، باعتباره أداة وطنية، على الأنشطة المقترحة التي يحتمل إحداثها لأثر سلبي جوهري على البيئة، وتكون خاضعة لقرار صادر من السلطة الوطنية المختصة". ويلاحظ أن المبدأ (١٧) من إعلان ريو قد ورد بصيغة عامة ليقرر أن تقييم الأثر البيئي يعتبر أمراً إلزامياً بموجب قواعد القانون الدولي العام، كما أنه يشمل البيئة سواء في الإطار الوطني أو العابر للحدود أو العالمي^(٣)، ومع ذلك لا يفرض هذا المبدأ التزاماً على الدولة بأن تتولى جهة معينة عملية تقييم الأثر

^(١) راجع:

Environmental Protection and Sustainable Development: Legal Principles and Recommendations, 1986, p. 59-62.

^(٢) راجع:

UNEP, Goals and Principles of Environmental Impact Assessment, op. cit.,

^(٣) راجع:

Patricia birnie et al., op. cit. p. 166.

البيئي، كما لم يفرض طريقة أو منهجاً محدداً لتقييم المخاطر البيئية للمشروعات المقترحة، حيث ترك الأمر رهناً للسلطة التقديرية للدول^(١).

- المادة (٢٠٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ نصت على أنه "عندما تكون لدى الدول أسباب معقولة للاعتقاد بأن أنشطة يعتزم القيام بها تحت ولايتها أو رقابتها قد تسبب تلوثاً كبيراً للبيئة البحرية أو تغييرات هامة وضارة فيها، تعتمد هذه الدول إلى أقصى حد ممكن عملياً، إلى تقييم الآثار المحتملة لمثل هذه الأنشطة على البيئة البحرية". وقد كانت هذه المادة تحديداً محلاً لنزاع دولي بين إيرلندا والمملكة المتحدة في قضية مصنع المواد الكيماوية MOX plant، حيث قامت إنجلترا بإنشاء مصنع لإنتاج وقود كيميائي mixed oxide fuel بالمخالفة للالتزام المقرر في المادة (٢٠٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، خاصة فيما يتعلق بإجراء تقييم للآثار السلبية للبيئة البحرية الناشئة عن إنشاء هذا المصنع^(٢).

- أوردت اتفاقية إسبو بشأن تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي لعام ١٩٩١، نظاماً تفصيلياً بشأن إجراء تقييم الأثر البيئي لمنع وتقليل الآثار البيئية العكسية الجوهرية التي يحتمل أن تنشأ بسبب المشروعات المقترحة^(٣). وجاء بروتوكول

(١) راجع: د. أشرف عرفات أبو حجازة، المرجع السابق، ص ٢٣-٢٤.
(٢) راجع:

The International Tribunal for the Law of the Sea, The MOX Plant < International Movements of Radioactive Materials, and the Protection of the Marine Environment of the Irish Sea, Ireland v. United Kingdom, Request for Provisional Measures and Statement of Case of Ireland, 9 November 2001.

(٣) نصت المادة (٢) من اتفاقية إسبو بشأن تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي لعام ١٩٩٢، على ما يلي:
١. "تتخذ الأطراف سواء فرادى أو مجتمعة، جميع التدابير الملائمة والفعالة لمنع أي أثر بيئي معاكس وملحوظ عبر حدودي ناجم عن الأنشطة المقترحة والحد منه والسيطرة عليه.
٢. يتخذ كل طرف التدابير اللازمة القانونية والإدارية وغيرها من التدابير لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية، بما في ذلك وفيما يتعلق بالأنشطة المقترحة الواردة في المرفق الأول، الأنشطة التي يرجح أن تتسبب في إحداث أثر معاكس ملحوظ عبر حدودي، ووضع إجراءات تقييم الأثر البيئي التي تتيح المشاركة الجماهيرية وإعداد وثائق تقييم الأثر البيئي الواردة في التذييل الثاني.
٣. يضمن طرف المنشأ، وطبقاً لأحكام هذه الاتفاقية، القيام بتقييم الأثر البيئي قبل أي قرار بالتصريح أو القيام بالأنشطة المقترحة الوارد في التذييل الأول والذي قد يحتمل أن يتسبب في تأثير معاكس ملحوظ عبر حدودي.
٤. يضمن طرف المنشأ، وتمشياً مع أحكام هذه الاتفاقية، إبلاغ الأطراف المتأثرة بالأنشطة المقترحة الوارد في التذييل الأول والذي يحتمل أن يتسبب في تأثير معاكس ملحوظ عبر حدودي.

كيف بشأن التقييم البيئي الاستراتيجي لعام ٢٠٠٣، التابع لاتفاقية إسبو، ليمد نطاق تقييم الأثر البيئي ليشمل عدداً أكبر من الخطط والبرامج^(١). وهناك فارق جوهري في نطاق التطبيق بين تقييم الأثر البيئي والتقييم البيئي الاستراتيجي؛ فالأول يتم بعد اتخاذ القرار النهائي بشأن السياسة المتعلقة بتنفيذ مشروعات معينة، أما الثاني فيتم في مرحلة صياغة تلك السياسة وقبل اتخاذ قرار بشأنها^(٢).

- قررت المادة (٧) من مشروع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة بأنه يتعين إجراء تقييم الأثر البيئي عند اتخاذ أي قرار متعلق بالترخيص بنشاط يدخل ضمن نطاق هذه المواد^(٣).

بالإضافة إلى ذلك، أكدت محكمة العدل الدولية في قضية مطاحن اللباب على نهر الأوروغواي Pulp Mills on the River Uruguay (الأرجنتين ضد الأوروغواي) بأن القانون الدولي العام يشترط ضرورة إجراء تقييم الأثر البيئي، حيثما تكون ثمة مخاطرة بأن النشاط الصناعي المقترح من شأنه أن يسبب أثراً معاكساً جوهرياً في إطار عابر للحدود، خاصة بالنسبة للموارد المشتركة^(٤). ومع ذلك، رفضت المحكمة

٥. تدخل الأطراف المعنية، وبمبادرة منها، في نقاشات بشأن ما إذا كان أي نشاط مقترح أو أي أنشطة مقترحة أخرى غير مدرجة بالتدريج الأول، يحتمل أن تسبب في أثر معاكس ملحوظ عبر حدودي، ومن ثم ينبغي معالجته وكأنه أو كأنها مدرجة، وحيثما وافقت تلك الأطراف، فبناء على ذلك ستتم معالجة النشاط أو الأنشطة. وقد وردت إرشادات عامة لتعيين معايير تحديد الأثر المعاكس الملحوظ في التدريج الثالث.

٦. يوفر طرف المنشأ، وطبقاً لأحكام هذه الاتفاقية، الفرصة للجمهور في الأماكن التي من المرجح أن تتأثر، لكي يشارك في إجراءات تقييم الأثر البيئي ذي الصلة فيما يتعلق بالأنشطة المقترحة ويضمن أن تكون الفرصة متاحة للجمهور الطرف المتأثر معادلة للفرصة المتاحة للجمهور طرف المنشأ.

٧. ويضطلع بتقييمات الأثر البيئي حسبما تتطلبه هذه الاتفاقية، وكحد أدنى للمتطلبات، على مستوى مشروع النشاط المقترح. ويقدر الإمكان، تسعى الأطراف إلى تطبيق مبادئ تقييم الأثر البيئي على السياسات والخطط والبرامج.

^(١) المقصود بالتقييم البيئي الاستراتيجي: "تقييم الآثار البيئية المحتملة، بما فيها الآثار على الصحة، وهو يشمل تحديد نطاق التقرير البيئي وإعداده، وتأمين مشاركة الجمهور واستشارته، ومراجعة التقرير البيئي والنتائج التي تتمخض عنها مشاركة الجمهور واستشارته في خطة أو برنامج". راجع: المادة (٢) من بروتوكول التقييم البيئي الاستراتيجي، اعتمدت في ٢١ مايو ٢٠٠٣، ودخلت حيز النفاذ في ١١ يوليو ٢٠١٠.

^(٢) راجع:

Elli Louka, op. cit., p. 119.

^(٣) وقد ورد نص المادة (٧) من مشروع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود على النحو التالي:

"Any decision in respect of the authorization of an activity within the scope of the present articles shall, in particular, be based on an assessment of the possible transboundary harm caused by that activity, including any environmental impact assessment".

^(٤) راجع:

ما تقدمت به الأرجنتين من أن المواد ٢(٦) و ٣(٨) من اتفاقية إسبو، والمادة (١٣) من مشروع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود، والمبدأ (٧) و(٨) من أهداف ومبادئ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تفرض التزاماً على عاتق القائم بإجراء تقييم الأثر البيئي بضرورة التشاور مع السكان المتأثرين من المشروع المقترح، حيث أكدت المحكمة أنه لا يمكن أن يستفاد من تلك المواد أنها تفرض التزاماً بالتشاور مع السكان المتأثرين^(١).

ويمكن القول إن تقييم الأثر البيئي يتمثل في القيام بعملية ينتج عنها بيان تفصيلي مكتوب، بهدف تحقيق ما يلي:

- تزويد السلطات المختصة، بالمعلومات الأساسية عن الآثار البيئية للمشروعات المزمع إنشائها.

- وضع مقترحات بالبرامج والسياسات التي تساعد السلطات المختصة على تفادي الآثار البيئية السلبية للمشروعات المزمع إنشائها.

- توجيه السلطات المختصة لاتخاذ القرارات اللازمة، بناء على المعلومات والبرامج والسياسات التي تم عرضها.

- تشتمل على نظام يضمن مشاركة الجهات والأشخاص المحتمل تأثرها بالمشروعات المزمع إقامتها، في عملية اتخاذ القرارات اللازمة بشأنها^(٢).

ويمكن القول إن تقييم الأثر البيئي هو وسيلة أو آلية تساعد السلطات المختصة داخل الدولة المعنية في اتخاذ القرار النهائي الحاسم بشأن منح الترخيص لإقامة مشروع معين، عن طريق إجراء توازن بين المعلومات المتعلقة بالآثار البيئية للمشروع والبدائل المتاحة، وذلك بغض النظر عن أية اعتبارات أخرى، بما في ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية^(٣).

International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Case Concerning Pulp Mills On the River Uruguay (Argentina V. Uruguay), Judgment of 20 April 2010, para. 204, p. 83.

(١) ذات المرجع، الفقرتين ٢١٥-٢١٦، ص ٨٦-٨٧.

(٢) راجع:

Philippe Sands, Principles of International Environmental Law, Second Edition, op, cit., p. 799-800.

(٣) راجع:

ولا جرم أن إجراء تقييم الأثر البيئي يعد من المبادئ الهامة في القانون الدولي للبيئة، وقد نال قبولاً عاماً في ممارسات الدول من خلال النص عليه صراحة في القوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية المعنية بحماية البيئة، كما أنه يعد أداة فعالة لحماية البيئة حال استخدامها بواسطة المؤسسات المالية الدولية باعتبارها متطلب أساسي لتقديم المساعدة المالية للمشروعات الوطنية، فعلى سبيل المثال، نجد أن البنك الدولي قد أصدر توجيهات تنفيذية بشأن تقييم الأثر البيئي Operational Directives on EIA قبل الموافقة على تمويل المشروعات التنموية⁽¹⁾.

علاوة على ذلك، فإن من شأن الالتزام بتقييم الأثر البيئي تعزيز التطبيق الفعال لمبادئ القانون الدولي للبيئة الأخرى، وبخاصة مبدأ عدم الإضرار والتنمية المستدامة والتحوط ومسؤوليات مشتركة ولكنها متباينة، طالما أنه ينطوي على إيجاد الوسائل والبدائل التي تتفادى الآثار البيئية الضارة التي يحتمل حدوثها من الأنشطة التنموية المقترحة. ويؤدي ذلك بالضرورة إلى التقليل من احتمالية تعرض المناطق المهددة لخطر الكوارث البيئية، مما يساهم بفاعلية في حماية صحة الإنسان ونوعية حياته.

المطلب الثاني

حماية عناصر البيئة الأساسية

إذا كنا قد انتهينا إلى أن المبادئ العامة للقانون الدولي للبيئة تهدف إلى وضع إطار عام بشأن حماية البيئة، من خلال توجيه الدول إلى اتباع مناهج وأساليب محددة عند القيام بالأنشطة الإنسانية المختلفة، أو استغلال الموارد الطبيعية أو التعامل بطريق أو بآخر مع العناصر البيئية الأخرى، الأمر الذي أدى إلى انعكاس العديد من تلك المبادئ، مثل عدم الإضرار والتنمية المستدامة، في العديد من التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية، وجعلها ترقى إلى منزلة قواعد القانون الدولي العرفي⁽²⁾. فإنه يلاحظ، مع ذلك، أن تلك

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 230.

⁽¹⁾ لقد قام البنك الدولي بمراجعة التوجيهات التنفيذية بشأن تقييم الأثر البيئي، حتى يصل إلى التطبيق الأمثل لها. راجع:

Elli Louka, op. cit., p. 117.

⁽²⁾ ويتعين الانتباه إلى أن هناك اختلافاً بين السياسة العامة والمبادئ القانونية والقواعد القانونية، وذلك على النحو التالي:

- تشير السياسة العامة إلى مجموعة الأهداف المرجو تحقيقها، والتي قد تتخذ، بشكل عام، تحسين بعض المظاهر الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية داخل المجتمع، وهي أمر يدخل ضمن وظائف السلطة التشريعية والتنفيذية،

المبادئ العامة لا تكفي في ذاتها لتوفير الحماية الملزمة لكل عنصر من عناصر البيئة المختلفة، المتمثلة في الماء والهواء والتربة والنباتات والحيوانات، فهي لا تقرر التزامات أو تدابير أو آليات محددة تمكن الدول من توفير الحماية المرجوة لكل عنصر من عناصر البيئة، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن كل عنصر من عناصر البيئة يحتاج إلى معاملة قانونية تختلف عما يغيره من العناصر البيئية الأخرى.

لذلك، فإنه من غير المتصور وضع نظام قانوني موحد ومتكامل من شأنه توفير حماية شاملة لكافة عناصر البيئة، كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، لذلك نجد أن هناك المئات من الاتفاقيات الدولية المعنية بالبيئة التي تتفاوت فيما بينها بحسب عناصر البيئة التي تحميها، والمخاطر البيئية التي تستهدف منعها أو الحد من آثارها، ونطاق تطبيقها ومدى إلزامية القواعد التي تشملها.

ولا جرم أنه يتعين علينا في إطار تلك الدراسة أن نبين الحماية الدولية المقررة لعناصر البيئة الأساسية المتمثلة في الماء والهواء والتربة والنباتات والحيوانات، فهي لا غنى عنها لاستمرارية الحياة الإنسانية، كما أن من شأن حمايتها الحيلولة دون وقوع الأضرار البيئية التي يمكن أن تصيب المجتمعات والسكان، ومن ثم تجنب اندلاع أزمة إنسانية في شكل نزوح جماعي للسكان خارج حدود أوطانهم، ملتجئين للجوء في مناطق أكثر أماناً.

أولاً: حماية البيئة المائية:

تمثل المياه أكثر من ٧١% من مساحة الكرة الأرضية، وتتمتع بأهمية عظيمة في المحافظة على استدامة الحياة الإنسانية، بما توفره من موارد متجددة لا حصر لها. وبالرغم من تلك الأهمية، التي لا تخفى على القاصي والداني، فقد ساهم الإنسان بأنشطته

فهي مجرد اتجاهات سياسية لا تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على سلوك الدول. للمبادئ والقواعد القانونية تأثير واضح على سلوك الدول، نتيجة تمتعها بالقيمة القانونية. ومع ذلك، تختلف القواعد القانونية عن المبادئ القانونية. فمن ناحية أولى، تهدف القواعد القانونية مباشرة إلى حمل المخاطبين بأحكامها على إتقان سلوك معين، سواء تمثل هذا السلوك في القيام بعمل أو الامتناع عن عمل أو تحقيق نتيجة محددة. أما المبادئ القانونية، من ناحية أخرى، فهي بمثابة معيار تم صياغته في المقام الأول لتوجيه المخاطبين به فيما يتعلق بعملية إصدار القواعد القانونية، ولتحديد كيفية تفسير وتطبيق القواعد القانونية القائمة. راجع: د. أحمد المهدي بالله، للمرجع السابق، ص ٩٨.

المختلفة في استنفاد الموارد الحية وغير الحية للبيئة المائية، وإلحاق أضرار جسيمة ببيئتها، بطريقة يتعذر تداركها. لذلك ظهر جلياً الاهتمام الدولي بحماية البيئة المائية من خلال تبني العديد من الاتفاقيات الدولية على المستويين الإقليمي والعالمي، فضلاً عن الأعمال الدولية الأخرى التي ساعدت على ظهور قواعد عرفية جديدة في هذا المجال. وتشمل حماية البيئة المائية، حماية البيئة البحرية المتمثلة في البحار والمحيطات، وحماية موارد المياه العذبة المتمثلة في الأنهار والمياه الداخلية، وهو ما سيتم توضيحه وفقاً لما هو آت:

(١) حماية البيئة البحرية:

أدركت الدول أهمية توفير الحماية للبيئة البحرية، خاصة في ظل تنوع وتعدد مصادر التلوث التي قد يكون بعضها متعمداً، كما هو الحال بالنسبة لإغراق النفايات، أو إلقاء المخلفات في البحر، سواء من السفن أو الطائرات، أو التي تلقىها المصانع أو المنشآت المقامة على السواحل البحرية، أو في حالة التلوث الإشعاعي الذري الناجم عن التجارب النووية التي يتم إجرائها في أعالي البحار والمحيطات وقيعان البحار^(١)، أو قد يكون ناجماً عن الحوادث التي تقع في البحار والمحيطات، كما هو الحال بالنسبة للتسرب النفطي الناتج عن وجود خلل في ناقلات النفط^(٢). كذلك، فإن من شأن الإفراط في استغلال الموارد البحرية الحية أن يؤدي إلى الانتقال من اعتبارات التنمية المستدامة التي تسعى كافة الدول إلى تحقيقها.

وتعد اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ من أبرز الاتفاقيات الدولية فيما يتعلق بوضع نظام قانوني للبحار والمحيطات، لتعزيز الاستخدامات السلمية لها، وحفظ وصيانة مواردها الطبيعية لتحقيق أقصى انتفاع مستدام لها، وحماية البيئة البحرية من مخاطر التلوث^(٣). وقد نالت القواعد والأحكام الواردة في الاتفاقية قبولاً عاماً، بحيث

(١) ارجع: د. أحمد أبو الوفاء، القانون الدولي للبحار على ضوء أحكام المحاكم الدولية والوطنية وسلوك الدول واتفاقية ١٩٨٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٤٩-٥٠.

(٢) ارجع:

Alexander Kiss and Dinah Shelton, op. cit., p. 190-192.

(٣) انظر: ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢. وقعت ١١٩ دولة على الاتفاقية في اليوم الأول من فتح باب التوقيع على الاتفاقية، في ١٠ ديسمبر ١٩٨٢، ومع ذلك لم تدخل الاتفاقية حيز التنفيذ إلا في ١٦ نوفمبر ١٩٩٤. ويوجد حتى

تعتبرها الآن العديد من الدول جزء من القانون الدولي العرفي^(١).

وعرّفت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار "تلوث البيئة البحرية" بأنه: "إدخال الإنسان في البيئة البحرية، بما في ذلك مصاب الأنهار، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، مواد أو طاقة تتجم عنها أو يحتمل أن تتجم عنها آثار مؤذية، مثل الإضرار بالموارد الحية والحياة البحرية، وتعرض الصحة البشرية للأخطار، وإعاقة الأنشطة البحرية، بما في ذلك صيد الأسماك وغيره من أوجه الاستخدام المشروعة للبحار، والخط من نوعية قابلية مياه البحرة للاستعمال، والإقلال من الترويح"^(٢).

ويلاحظ أن هذا التعريف قد اشتمل على الأفعال التي ينتج عنها بالفعل آثار ضارة فضلاً عن تلك التي يحتمل أن ينتج عنها آثار ضارة. ومع ذلك، قررت الاتفاقية أن التلوث الذي يتعين على الدول أن تتخذ التدابير الضرورية بشأن منعه والسيطرة عليه، هو ذلك الذي يؤدي إلى إحداث أضرار بالبيئة^(٣).

وتطلبت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار من أطرافها أن تسعى نحو تحقيق هدفين رئيسيين، فيما يتعلق بحماية البيئة البحرية: يتمثل الأول في منع التلوث البحري والتقليل منه والسيطرة عليه، والثاني في حفظ وإدارة الموارد البحرية الحية. ولتحقيق الهدفين السابقين، تضمنت الاتفاقية قواعد فيما يتعلق بالبحث العلمي، والرقابة، وتقييم الأثر

وقت كتابة هذه السطور ١٦٨ دولة مصدقة على الاتفاقية. يمكن متابعة قائمة التصديقات من خلال موقع الأمم المتحدة على الرابط التالي:

http://www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm (Last visited on September 8, 2017).

^(١) ويدل على ذلك ما ورد في ديباجة اتفاقية حماية البيئة البحرية في جنوب شرق الأطلنطي لعام ١٩٩٢، عندما أشارت إلى البنود الواردة في الجزء الثاني عشر من اتفاقية قانون البحار، باعتبارها جزء من القانون الدولي العرفي. كذلك أقر جدول أعمال القرن (٢١) الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية (مؤتمر ريو) أن قواعد اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بشأن حماية وصيانة البيئة البحرية تعد انعكاساً لقواعد مستقرة في القانون الدولي. راجع:

Philippe Sands, Principles of International Environmental Law, Second Edition, op, cit., p. 396.

^(٢) انظر: المادة ١(٤) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

^(٣) نصت المادة ١٩٤(٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار على أن: "تتخذ الدول جميع ما يلزم من التدابير لتضمن أن تجري الأنشطة الواقعة تحت ولايتها أو رقابتها، بحيث لا تؤدي إلى إلحاق ضرر عن طريق التلوث بدول أخرى وبينتها، ولا ينتشر التلوث الناشئ عن أحداث أو أنشطة تقع تحت ولايتها أو رقابتها إلى خارج المناطق التي تمارس فيها حقوقاً سيادية وفقاً لهذه الاتفاقية".

البيئي، والإنفاذ، والمسؤولية عن الأضرار البيئية^(١).

وبشكل عام، تسعى غالبية الاتفاقيات الدولية المعنية بحماية البيئة البحرية إلى:

- توفير الحماية ضد مخاطر التلوث الناشئة عن السفن، بسبب تسرب أو إفراغ المواد النفطية وغيرها من المواد الضارة الأخرى.
- إغراق النفايات.
- الاستغلال غير المستدام للموارد البحرية الحية.

حماية البيئة البحرية ضد التلوث الناشئ عن السفن:

ينشأ التلوث البحري عن السفن، إما نتيجة الإفراغ العمدي للمواد الخطرة التي تحملها السفينة، كما هو الحال عند إفراغ بواقي خزانات النفط أو المواد الكيماوية لتنظيفها، أو نتيجة تسريب للمواد الخطرة التي تحملها السفينة بسبب وقوع حادثة ناتجة عن اصطدام أو انحراف أو انفجار أو غير ذلك من الحوادث^(٢).

والحقيقة أن التلوث النفطي يعد من أبرز أنواع التلوث الناشئة عن السفن، لذلك نجد أن بداية الاهتمام الدولي في حماية البيئة البحرية كانت من خلال منع التلوث الناتج عن التسرب النفطي، وتمثل ذلك في صدور الاتفاقية الدولية لمنع التلوث النفطي في البحر لعام ١٩٥٤^(٣)، وتلا ذلك العديد من الاتفاقيات الدولية الأخرى منها: اتفاقية الصيد والمحافظة على الموارد الحية لأعالي البحار ١٩٥٨^(٤)، واتفاقية الجرف القاري ١٩٥٨^(٥)، واتفاقية أعالي البحار ١٩٥٨^(٦).

وكان لكارثة ناقلة النفط توري كانيون عام ١٩٦٧، أثرها في تنبيه المجتمع الدولي

(١) تضمن الباب الثاني عشر من الاتفاقية قواعد تفصيلية لحماية وصيانة البيئة البحرية، لمزيد من التفاصيل بشأن القواعد التي تضمنتها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ بشأن حماية البيئة البحرية، والمسؤولية عن الأضرار التي تسببها، راجع: د. أحمد أبو الوفاء، القانون الدولي للبحار على ضوء أحكام المحاكم الدولية والوطنية وسلوك الدول واتفاقية ١٩٨٢، المرجع السابق، ص ٤٤-٥٨.

(٢) راجع:

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 126.

(٣) اعتمدت في لندن، في ١٢ مايو ١٩٥٤، ودخلت حيز النفاذ في ٢٦ يوليو ١٩٥٨، وتم تعديلها أعوام ١٩٦٢ و ١٩٦٩ و ١٩٧١.

(٤) اعتمدت في جنيف، في ٢٩ إبريل ١٩٥٨، ودخلت حيز النفاذ في ٢٠ مارس ١٩٦٦.

(٥) اعتمدت في جنيف، في ٢٩ إبريل ١٩٥٨، ودخلت حيز النفاذ في ١٠ يونيو ١٩٦٤.

(٦) اعتمدت في جنيف، في ٢٩ إبريل ١٩٥٨، ودخلت حيز النفاذ في ٣٠ سبتمبر ١٩٦٢.

نحو ضرورة تبني مزيداً من التدابير لحماية البيئة البحرية^(١)، وترتب على ذلك وضع اتفاقية بروكسل بشأن التدخل في البحر العالي في حالات خسائر التلوث النفطي لعام ١٩٦٩، ثم اتفاقية بروكسل بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث النفطي لعام ١٩٦٩^(٢)، التي قررت مسؤولية مشددة على عاتق مالك السفينة في حالة التسرب النفطي الذي يؤدي إلى الإضرار بالبحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لدولة طرف، والاتفاقية الدولية المتعلقة بإنشاء صندوق دولي للتعويض عن أضرار التلوث النفطي لعام ١٩٧١^(٣).

وجاءت الاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن عام ١٩٧٣، لتحل محل الاتفاقية الدولية لمنع التلوث النفطي في البحر لعام ١٩٥٤. وتضمنت هذه الاتفاقية ثلاثة ملاحق: يتعلق الأول بالتلوث النفطي، والثاني بالتلوث من المواد السائلة الضارة، والثالث بالتلوث من المواد الضارة المعلبة ومياه المجاري والقاذورات. ويكفي لكي تصبح الدولة طرف أن تصدق على الملحقين الأول والثاني، ولكن للأسف لم تنل تلك الاتفاقية التصديقات اللازمة ولم تدخل حيز النفاذ.

لذلك، عقدت المنظمة البحرية الدولية في فبراير ١٩٧٨ مؤتمراً بشأن أمان ناقلات النفط ومنع التلوث، وترتب عليه تبني بروتوكول يعدل الاتفاقية الدولية لمنع التلوث من

^(١) لمزيد من التفاصيل حول كارثة توري كانيون، والأضرار الجسيمة التي سببتها للبيئة البحرية، راجع:

Ved P. Nada, The Torey Canyon Disaster: Some Legal Aspects, Denver Law Journal, 1967, p. 400-425.

وقد وقعت العديد من الكوارث النفطية بعد ذلك: منها كارثة أموكو كاديذ Amoco Cadiz عام ١٩٧٨، و كارثة إكسون فالديز Exxon Valdez عام ١٩٨٩، و كارثة برستيج Prestige عام ٢٠٠٢. راجع بشأن تلك الكوارث:

N. J. J. Gaskell, The Amoco Cadiz: (I) Liability Issues, Journal of Energy Natural Resources Law, 1985, p. 169-194.

Also: Amy J. Wildermuth, Legacy of Exxon Valdez: How do We Stop the Crisis, University of St. Thomas Law Journal, Vol. 7:1, 2009, p. 130-153.

Also: Eric R. Jaworski, Development in Vessel-Based Pollution: Prestige Oil Catastrophe Threatens West European Coastline, Spurs Europe to Take Action against Aging and Unsafe Tankers, Journal of International Environmental Law and Policy, 2002, p. 101-110.

^(٢) اعتمدت في بروكسل، في ٢٩ نوفمبر ١٩٦٩، ودخلت حيز النفاذ في ١٩ يونيو ١٩٧٥، وتم استبدالها ببروتوكول عام ١٩٩٢، الذي اعتمد في ٢٧ نوفمبر ١٩٩٢، ودخل حيز النفاذ في ٣٠ مايو ١٩٩٦.

^(٣) اعتمدت في بروكسل في ١٨ ديسمبر ١٩٧١، ودخلت حيز النفاذ في ١٦ أكتوبر ١٩٧٨، وتم استبدالها ببروتوكول عام ١٩٩٢، الذي اعتمد في ٢٧ نوفمبر ١٩٩٢، ودخل حيز النفاذ في ٣٠ مايو ١٩٩٦.

السفن لعام ١٩٧٣، والذي دخل حيز النفاذ في ٢ أكتوبر ١٩٨٣^(١). ووفقاً للبروتوكول، فإنه يكفي لكي تصبح الدولة طرفاً في الاتفاقية أن توافق على الملحق الأول، على أن يتم تأجيل الالتزام بالملحق الثاني لمدة ثلاث سنوات من تاريخ دخول البروتوكول حيز النفاذ، أو لمدة أطول وفقاً لما تقرره أغلبية ثلثي الدول الأطراف في البروتوكول^(٢).

ولا يخفى الدور البارز للمنظمة البحرية الدولية في صدور العديد من الاتفاقيات الدولية الشارعة التي تضمنت تدابير بشأن أمان السفن، بما في ذلك منع التصادم في البحر، وأمان الحياة في البحر، وتدريب البحارة وطواقم سفن الصيد^(٣).

وتطلبت الاتفاقية الدولية للاستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث النفطي لعام ١٩٩٠^(٤)، من السفن التابعة للدول الأطراف أن تجهز خطط تفصيلية للتعامل مع حالات التلوث النفطي الطارئ. ويتعين إبلاغ المنظمة البحرية، بدون تأخير، في حالة الحوادث النفطية، كما يتعين أيضاً، في حالة الحوادث النفطية الخطيرة، إخطار الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر من جراء تلك الحوادث^(٥).

حماية البيئة البحرية ضد إغراق النفايات:

بالرغم من أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار قد تضمنت قواعد عامة تفرض على الدول اتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات لمنع إغراق النفايات وتقليلها والسيطرة عليها^(٦)، إلا أن اتفاقية لندن بشأن منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات ومواد أخرى لعام ١٩٧٢، قد وضعت نظاماً شاملاً من خلال القواعد التفصيلية التي اشتملت

(١) وقد أطلق الاتفاقية بعد تعديلها، اتفاقية "ماربول" ٧٨/٧٣، و"ماربول" MARPOL هي اختصار لكلمتي Marine Pollution.

(٢) انظر: المادة (١)٢ من البروتوكول المعدل للاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن لعام ١٩٧٨.
(٣) من ذلك على سبيل المثال:

The International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships, adopted on 5 October 2001, entered into force on 17 September 2008, and the Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments, adopted on 13 February 2004 and entered into force on 8 September 2017.

(٤) اعتمدت الاتفاقية في ٣٠ نوفمبر ١٩٩٠، ودخلت حيز النفاذ في ١٣ مايو ١٩٩٥.

(٥) راجع:

Malcolm N. Shaw, op. cit., p. 900-901.

(٦) انظر: المادة (٢١٠) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

عليها بشأن منع إغراق النفايات في المياه البحرية^(١). وتهدف الاتفاقية إلى السيطرة على عملية إغراق النفايات والمواد الأخرى في المياه الإقليمية والبحر العالي، ولكنها لا تشمل المياه الداخلية للدول الأطراف^(٢).

وقد ورد تعريف الإغراق في المادة (٣) من الاتفاقية بأنه "أي تصريف متعمد للنفايات في البحر أو مواد أخرى من السفن أو الطائرات أو الأرصفة أو أية منشآت صناعية على البحر". ويتضح من هذا التعريف أنه لا يشمل أي تصريف للنفايات أو المواد الأخرى في البحر، إذا كان قد وقع بشكل عرضي غير متعمد، أو تم نتيجة الاستخدامات العادية للمنشآت الصناعية أو الأدوات والآلات المتواجدة على شواطئ البحر.

وتهدف اتفاقية لندن لعام ١٩٧٢ إلى تنظيم عملية إغراق النفايات في البحر من خلال وضع ثلاث قوائم رئيسية:

- القائمة الأولى، ويطلق عليها القائمة السوداء، وتشمل تحريم إغراق النفايات شديدة الخطورة، مع إيراد بعض الاستثناءات على هذا التحريم.
- القائمة الثانية، ويطلق عليها القائمة الرمادية، وتشمل إغراق النفايات التي تعد أقل خطورة بعد الحصول على ترخيص خاص من السلطة المختصة التي تحددها كل دولة طرف.
- القائمة الثالثة، ويطلق عليها القائمة البيضاء، وتسمح بإغراق النفايات الأخرى، بخلاف تلك الواردة في القائمتين السابقتين بعد الحصول على ترخيص عام مسبق من السلطة المختصة التي تحددها كل دولة طرف^(٣).

وبالنظر إلى القوائم السابقة الواردة في اتفاقية لندن ١٩٧٢، فإننا نتفق مع ما ذهب إليه جانب في الفقه في أن الاتفاقية لا تهدف في المقام الأول إلى تحريم إغراق النفايات في

(١) اعتمدت في ٢٩ ديسمبر ١٩٧٢، ودخلت حيز النفاذ في ٣٠ أغسطس ١٩٧٥.

(٢) كما أن اتفاقية لندن لم تشر إلى المنطقة الاقتصادية الخالصة، ويبدو هذا الأمر منطقيًا، باعتبار أن تلك الاتفاقية قد وضعت قبل اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار التي عرفت للمرة الأولى المقصود بالمنطقة الاقتصادية الخالصة. لذلك قررت الدول الأطراف في الاجتماع الاستشاري الحادي عشر ضرورة مد نطاق تطبيق الاتفاقية ليشمل المنطقة الاقتصادية الخالصة. ورغم ذلك لم يتضمن البروتوكول المعدل لاتفاقية الإغراق لعام ١٩٩٦، أية إشارة للمنطقة الاقتصادية الخالصة، ولكنه اكتفى بالإشارة إلى البحر بشكل عام، باعتباره يشمل البحر الإقليمي والمنطقة الاقتصادية الخالصة والبحر العالي. راجع:

Elli Louka, op. cit., p. 149.

(٣) انظر: المادة (٤) من اتفاقية لندن بشأن منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات و مواد أخرى لعام ١٩٧٢.

البحر، وإنما بالأحرى تنظيم عملية هذا الإغراق^(١).

وكانت اتفاقية لندن قد وضعت النفايات الإشعاعية ذات المستوى العالي ضمن القائمة الأولى، وبالتالي لا يجوز على الإطلاق إغراقها في البحر، أما النفايات الإشعاعية ذات المستوى المتوسط والمنخفض، فقد تم وضعها ضمن القائمة الثانية، مما يعني أنه يجوز إغراقها بعد الحصول على تصريح خاص. وتقدمت إسبانيا عام ١٩٨٣ باقتراح في الاجتماع الاستشاري السابع للدول الأطراف بشأن إصدار قرار رسمي بتحريم شامل لإغراق النفايات الإشعاعية في البحر، وقد تم بالفعل اعتماد القرار ١٤(٧) متبنياً المقترح الإسباني، كذلك صدر عام ١٩٨٥ القرار ٢١(٩) بشأن التحريم النهائي لإغراق النفايات الإشعاعية في البحر، ومنذ ذلك الحين لم تسمح أية دولة، بشكل رسمي، بإغراق النفايات الإشعاعية في البحر، وذلك باستثناء حالات الإغراق التي تتم بطريق غير مشروع. وفي نوفمبر ١٩٩٣، أجريت تعديلات على القائمة الأولى في الاجتماع الاستشاري السادس عشر، لتشمل تحريم إغراق كافة النفايات الإشعاعية في البحر^(٢).

وفي عام ١٩٩٦، تم وضع بروتوكول لتعديل اتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات ومواد أخرى لعام ١٩٧٢، وقد حل البروتوكول محل اتفاقية ١٩٧٢ بالنسبة للدول التي صدقت عليه^(٣). وقد استحدث البروتوكول عدة قواعد يتعين على الدول الأطراف تطبيقها، أبرزها:

- تطبيق النهج التحوطي بغرض حماية البيئة من إغراق النفايات والمواد الأخرى^(٤).
- تطبيق مبدأ الملوث يدفع بالنسبة للأشخاص الذين ترخص لهم الدول الأطراف بعملية إغراق النفايات^(٥).

(١) راجع:

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 128. Also: Elli Louka, op. cit., p. 149.

(٢) راجع:

Philippe Sands, Principles of International Environmental Law, Second Edition, op. cit., p. 421-422.

(٣) اعتمد البروتوكول في ١٧ نوفمبر ١٩٩٦، ودخل حيز النفاذ في ٢٤ مارس ٢٠٠٦.

(٤) انظر: المادة ٣(١) من بروتوكول ١٩٩٦ لاتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات ومواد أخرى ١٩٧٢.

(٥) ذات المرجع، المادة ٣(٢).

- حظر إغراق أية نفايات أو مواد أخرى، باستثناء تلك الواردة في القائمة الأولى، والتي تحتاج إلى ترخيص وفقاً للمتطلبات المقررة في الملحق الثاني^(١)، مع ملاحظة أن بروتوكول ١٩٩٦ قد اختلف عن اتفاقية لندن ١٩٧٢ بشأن وضع قوائم النفايات والمواد الأخرى الخطرة، إذ أنه اتبع منهجاً عكسياً في هذا الشأن، فوضع النفايات والمواد الأقل خطورة في القائمة الأولى، ثم تدرج بعد ذلك لتكون الأكثر خطورة في القائمة الثالثة.

- تحريم حرق النفايات والمواد الأخرى في البحر، وكذلك تصديرها إلى دول أخرى لإغراقها أو حرقها في البحر^(٢).

وفي عام ٢٠٠٧، اجتمعت الدول الأطراف لتنفيذ التزامها وفقاً للمادة (١١) من البروتوكول بشأن إنشاء الآليات ووضع الإجراءات الضرورية لتقييم وتعزيز الامتثال بالبروتوكول.

كذلك وضعت بعض الاتفاقيات الإقليمية التي تهدف إلى منع التلوث الناجم عن إغراق النفايات، وتحديداً: اتفاقية حماية البيئة البحرية في شمال شرق الأطلسي (اتفاقية أوسبار OSPAR) لعام ١٩٩٢^(٣)، التي حلت محل اتفاقيتي أوسلو بشأن منع التلوث البحري الناجم عن الإغراق من السفن والطائرات لعام ١٩٧٢، وباريس بشأن منع التلوث البحري من مصادر أرضية لعام ١٩٧٤، وبروتوكولات برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن البحار الإقليمية، وهي: بروتوكول برشلونة لمنع التلوث في البحر المتوسط الناجم عن الإغراق من السفن والطائرات لعام ١٩٧٦، وبروتوكول نومييا بشأن التعاون في مكافحة حالات التلوث الطارئ في منطقة جنوب المحيط الهادئ لعام ١٩٨٦، وبروتوكول حماية البيئة البحرية للبحر الأسود من ضد التلوث الناجم عن الإغراق لعام ١٩٩٢.

ولا جدال في أن الاتفاقيات والبروتوكولات السابقة كان من شأنها تقليل عملية إغراق

(١) ذات المرجع، المادة (٤).

(٢) ذات المرجع، المادتين (٥)، (٦).

(٣) اعتمدت هذه الاتفاقية في باريس، في ٢٢ سبتمبر ١٩٩٢، ودخلت حيز النفاذ في ٢٥ مارس ١٩٩٨. وقد أطلق عليها OSPAR نظراً إلى أنها استبدلت اتفاقيتي أوسلو وباريس، كما أنها مفتوحة للتوقيع والتصديق للدول الأطراف في الاتفاقيتين السابقتين.

النفائيات والمواد الخطرة الأخرى، الأمر الذي أسهم في حماية البيئة البحرية، والحفاظ على استدامة الموارد الحية التي تحتويها.

حماية وصيانة الموارد البحرية الحية:

تضم البيئة البحرية، التي تشمل البحار والمحيطات، ما يزيد عن ٩٠% من الكائنات الحية المتواجدة على الكرة الأرضية^(١). ففي عام ٢٠١٠، انتهت دراسة تم إجرائها على مدار عشرة أعوام إلى أنه يوجد أكثر من ٢٥٠ ألف صنف بحري محدد الأوصاف، وذلك بالإضافة إلى مئات الآلاف من الأصناف الأخرى غير المحددة، بحيث يمكن أن يصل إجمالي الأصناف البحرية إلى مليون صنف على الأقل، وذلك بعد استبعاد الميكروبات التي تصل إلى مئات الملايين^(٢).

ويقطن أكثر من ٥٠% من سكان العالم في المناطق الساحلية، وتمثل المنتجات البحرية الغذاء الرئيسي لحوالي أربعة مليار شخص في العالم^٣. وأدت الزيادة السكانية في العالم إلى زيادة معدل صيد الأسماك بطريقة مفرطة، فضلاً عن استخدام وسائل الصيد المدمرة، مثل الديناميت أو السم، أن تمثل ضغوطاً هائلة على قدرة الوارد الحية البحرية على التجدد^(٤).

وقد صدرت إحصائية عن منظمة الزراعة والأغذية (الفاو) تشير إلى أن معدل الصيد

^(١) وتشمل الكائنات الحية المتواجدة في البحار والمحيطات الأسماك والحيتان وأسماك القرش والزواحف والثدييات البحرية وعجول البحر. راجع:

Philippe Sands et al., Principles of International Environmental Law, Third Edition, op. cit., p.396.

^(٢) راجع:

Jessel H. Ausubel, Darlene Trew Crist and Paul E. Waggoner, First Census of Marine Life 2010, Highlights of a Decade of Discovery, A Publication of the Census of Marine Life, 2010, p. 3.

^٣ راجع:

Robin Kundis Craig, Seattle University Law Review Symposium: Re-tooling Food Law: How Traditional Legal Models Can Be Re-tooled for Food System Reform: Article & Essay: Re-Tooling Marine Food Supply Resilience in A Climate Change Era: Some Needed Reforms, Seattle University Law Review 38, Summer 2015, p. 1190.

^(٤) راجع:

Edward J. Goodwin, Threatened Species and Vulnerable Marine Ecosystems, in Daniel Bodansky et al., The Oxford Handbook of International Environmental Law, op. cit., p. 808-809.

السنوي للأسماك قد تجاوز بمراحل الحد المسموح للحفاظ على الاستدامة، وأن ثمة حاجة ملحة لبذل مزيداً من الجهود الدولية للحفاظ على المصايد والموارد البحرية الحية الأخرى. وبناء على البيانات الصادرة عن الفاو عام ٢٠٠٨، فإن ٥٣% من السلالات السمكية تم استغلالها بشكل كامل، و ٢٨% تم الإفراط في استغلالها، و ٣% تم استنفادها تماماً. ومن بين ٢٣ سلالة من سلالات التونة، تم استغلال ٦٠% منها بشكل كامل، وهناك احتمالية بأن ٣٥% أخرى تم الإفراط في استغلالها أو استنفادها^(١). ورغم ذلك، يرى جانب من الباحثين أن إحصائية الفاو يسودها التفاؤل إلى حد بعيد^(٢).

كذلك، فإن من شأن الآثار المترتبة على تغير المناخ، ومنها: ارتفاع منسوب مياه البحر، وتغير درجة الحرارة واتجاهات حركة الرياح، أن أدت إلى تدهور الموائل البحرية وإحداث ضغوط شديدة على العديد من الأصناف البحرية^(٣).

ويلاحظ أن بداية الاهتمام الدولي بحماية الموارد البحرية الحية كانت عام ١٩٤٦، عندما اعتمدت الاتفاقية الدولية لتنظيم صيد الحيتان، بهدف المحافظة على أرصدة الحيتان، وتنظيم عملية التنمية القائمة على صيد الحيتان^(٤).

وبناء على ذلك، اهتمت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، بوضع القواعد العامة، المحددة لحقوق والتزامات الدول، تجاه المحافظة على الموارد البيئية الحية وتحقيق تنميتها المستدامة. وقد تمثلت تلك القواعد، تحديداً، فيما يلي:

- للدول الساحلية السيادة الكاملة على البحر الإقليمي الذي يمتد لمسافة ١٢ ميل بحري^(٥)، بما في ذلك موارده البحرية الحية. ويثبت للدولة الساحلية حرية وضع

(١) راجع:

FAO, World Review of Fisheries and Aquaculture, 2010, p. 8.

(٢) راجع:

D. Pauly and J. Adler, Marine Fisheries Systems, in Ecosystems and Human Well-being: Current State and Trends, Vol. 1, Findings of the Condition and Trends Working Group of the Millennium Ecosystem Assessment, 2005, p. 482.

(٣) راجع:

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 133-134.

(٤) انظر: ديباجة الاتفاقية الدولية لتنظيم صيد الحيتان، اعتمدت في ٢ ديسمبر ١٩٤٦، ودخلت حيز النفاذ في ١٠ نوفمبر ١٩٤٨.

(٥) انظر: المادتين (٢)، (٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

القوانين واتخاذ التدابير اللازمة لحفظ الموارد البحرية الحية في بحرها الإقليمي وتحقيق تنميتها المستدامة، بما يتفق مع الالتزامات الدولية المقررة. وللدولة الساحلية أيضاً وضع القوانين التي تحكم المرور البريء في بحرها الإقليمي، فيما يتعلق بحماية بيئتها، وصيانة الموارد البحرية الحية، ومنع انتهاك القوانين والأنظمة المتعلقة بالصيد^(١).

- تتمتع الدول الأرخيبيلية بالسيادة على الموارد البحرية الحية في مياهها الأرخيبيلية، مع ضرورة الاعتراف بحقوق الصيد التقليدية التي تمارسها الدول المجاورة والملاصقة لها مباشرة، ويتم تنظيم حقوق الصيد في المياه الأرخيبيلية بموجب اتفاقيات ثنائية^(٢).

- يثبت للدول الساحلية حقوقاً سيادية على الجرف القاري، بغرض استكشاف واستغلال موارده الطبيعية^(٣). ويتعين ألا يترتب على ممارسة الدولة لحقوقها على الجرف القاري، الإضرار بحقوق الدول المجاورة والملاصقة، فيما يتعلق بالملاحة وغيرها من الحقوق الأخرى مثل مد الأنابيب والكابلات^(٤).

- للدول الساحلية حقوقاً سيادية على المنطقة الاقتصادية الخالصة، بغرض استكشاف واستغلال الموارد البحرية الحية، وحفظ هذه الموارد وإدارتها^(٥). ويتعين على الدول الساحلية أن تقرر كمية الصيد المسموح بها، وأن تحمي الموارد البحرية

(١) يعد من قبيل المرور غير البريء، وفقاً لمفهوم اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار: "أي عمل من أعمال التلويث المقصود والخطير، وأي من أنشطة صيد الأسماك". ذات المرجع، المادة ١٩٩(٢)(ح) - (ط).

(٢) ذات المرجع، المادتين (٤٩)، (٥١).

(٣) استخدمت الاتفاقية عبارة "حقوقاً ذات سيادة" ولم تستخدم عبارة "الدولة سيادة" على الجرف القاري، وذلك للإشارة إلى وجود حقوقاً أخرى، مقررة لغيرها من الدول، تتنافى مع السيادة الكاملة للدولة. ومع ذلك، يرى أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا أن التعبير المستخدم في الاتفاقية يشوبه الغموض، على نحو يثير جدلاً واسعاً حول مضمونه ومداه. راجع: د. أحمد أبو الوفا، القانون الدولي للبحار على ضوء أحكام المحاكم الدولية والوطنية وسلوك الدول واتفاقية ١٩٨٢، المرجع السابق، ص ٢٤٢-٢٤٣.

(٤) انظر: المادتين (٧٧)، (٧٨) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

(٥) ويرى أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا أن الدول لا تتمتع بسيادة على المنطقة الاقتصادية الخالصة، وإنما فقط حقوقاً ذات سيادة على الموارد الطبيعية الحية، فضلاً عن اختصاصها بحماية البيئة البحرية والبحث العلمي ووضع المنشآت والجزر الصناعية. ومع ذلك، فإنه بالنظر إلى الحقوق التي تتمتع بها الدول الساحلية في المنطقة الاقتصادية الخالصة، فإنه قد تكون البداية نحو إقرار سيادة كاملة لتلك الدول على المنطقة البحرية الممتدة لمتني ميل بحري من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي. راجع: د. أحمد أبو الوفا، القانون الدولي للبحار على ضوء أحكام المحاكم الدولية والوطنية وسلوك الدول واتفاقية ١٩٨٢، المرجع السابق، ص ٢٢٣-٢٢٥.

الحية ضد الاستغلال المفرط، وأن تعمل على صيانة أرصدة الأنواع المجتناة عند مستويات يمكن أن تدر أقصى إنتاجية مستدامة^(١).

- لرعايا الدول الساحلية حق مزاولة أنشطة الصيد في أعالي البحار، مع ضرورة قيام الدول، سواء منفردة أو بالتعاون مع بعضها البعض، باتخاذ التدابير الضرورية للمحافظة على الموارد البحرية الحية^(٢).

- يقع على عاتق الدول الساحلية التي يصيد رعاياها في المنطقة الإقليمية، الأنواع كثيرة الارتحال، أن تتعاون مع الدول الأخرى، سواء مباشرة أو عن طريق المنظمات الدولية، بغرض ضمان حفظ هذه الأنواع والانتفاع بها على الوجه الأمثل^(٣).

وجاء اتفاق تنفيذ ما تضمنته اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ من أحكام بشأن حفظ وإدارة الأرصدة السمكية المتداخلة المناطق والأرصدة السمكية كثيرة الارتحال في ٤ أغسطس ١٩٩٥ (اتفاقية الأرصدة السمكية)^(٤)، ليقرر التزاماً عاماً على عاتق الدول الساحلية وغيرها من الدول التي تمارس أنشطة الصيد في البحر العالي، بضرورة اتخاذ تدابير تضمن استدامة طويلة الأجل لهذه الأنواع من الأرصدة السمكية، من خلال المحافظة على تجدها لتحقيق أقصى إنتاجية مستدامة، وأن تطبق النهج التصوطي، وتحمي التنوع الإحيائي في البيئة البحرية، وتحمي البيئة البحرية من كافة أنواع التلوث، وأن تمنع أو تقلل من ممارسات الإفراط في الصيد، وأن تقر آليات للرقابة

(١) انظر: المادة ٦١(١) - (٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

(٢) ذات المرجع، المواد ١١٦-١٢٠.

(٣) ذات المرجع، المادة (٦٤).

(٤) بناء على ما ورد في جدول أعمال القرن ٢١ (١٩٩٢)، دعت الجمعية العامة إلى عقد مؤتمر بشأن الأرصدة السمكية المتداخلة والأرصدة السمكية كثيرة الارتحال عام ١٩٩٣، لتحديد وتقييم المشاكل القائمة بشأن حفظ وإدارة هذه الأصناف من الأرصدة السمكية، ولتنفيذ بنود اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ المتعلقة بهذا الأمر. وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ١١ ديسمبر ٢٠٠١، وهناك ٨٦ دولة طرف في هذا الاتفاق، حتى ٢٣ مايو ٢٠١٧. راجع: اتفاق تنفيذ ما تضمنته اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ من أحكام بشأن حفظ وإدارة الأرصدة السمكية المتداخلة المناطق والأرصدة السمكية الكثيرة الارتحال، اعتمد في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالأرصدة السمكية المتداخلة المناطق والأرصدة السمكية الكثيرة الارتحال، نيويورك ٢٤ يوليو-٤ أغسطس، وثيقة الجمعية العامة للأمم المتحدة. A/CONF. 164/3، ٨ ديسمبر ١٩٩٥.

والإشراف^(١).

واعتمد مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، في دورته السادسة والثلاثين، في ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٩، اتفاق بشأن التدابير التي تتخذها دولة الميناء لمنع الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم، وردعه والقضاء عليه (اتفاق الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم)^(٢)، ويهدف هذا الاتفاق إلى صيانة "الموارد البحرية الحية والنظم الإيكولوجية البحرية في المدى البعيد والانتفاع منها على نحو مستدام"^(٣). وتطلب الاتفاق من الدول إجراء تفتيش دوري لمنع الصيد غير القانوني^(٤)، كما طالب بتقديم المساعدات للدول النامية لتعزيز قدرتها على تنفيذ التدابير الواردة في الاتفاق^(٥).

علاوة على ما سبق، يوجد عدداً من الاتفاقيات الإقليمية التي تهدف إلى حماية وصيانة الموارد البحرية الحية، نذكر منها:

- مجموعة الاتفاقيات التي تم وضعها في إطار برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن البحار الإقليمية، وتشمل: بروتوكول جنيف بشأن المناطق المحمية الخاصة في البحر المتوسط لعام ١٩٨٢ (التابع لاتفاقية برشلونة لحماية البحر المتوسط من التلوث لعام ١٩٧٦)، وبروتوكول كينجستون بشأن المناطق المحمية الخاصة والحياة البرية لعام ١٩٩٠ (التابع لاتفاقية كرتاجينا لحماية وتنمية البيئة البحرية لمنطقة البحر الكاريبي لعام ١٩٨٣)، وبروتوكول نيروبي بشأن المناطق المحمية والحيوانات والنباتات البرية في منطقة شرق أفريقيا لعام ١٩٨٥ (التابع لاتفاقية نيروبي لحماية وإدارة وتنمية البيئة البحرية والساحلية لإقليم شرق إفريقيا)، واتفاقية نومييا لحماية الموارد الطبيعية والبيئية لمنطقة جنوب المحيط الهادئ لعام ١٩٨٦، واتفاقية حفظ الموارد البحرية الحية في أنتاركتيكا لعام ١٩٨٠.
- اتفاقية حظر الصيد بشباك الجر الطويلة في جنوب المحيط الهادئ لعام ١٩٨٩.

(١) انظر: المادتين (٥)، (٦) من اتفاقية الأرصد السمكية ١٩٩٥.

(٢) دخل الاتفاق حيز النفاذ في ٥ يونيو ٢٠١٦، وهناك ٤٨ دولة طرف في الاتفاق حتى ٢٢ يونيو ٢٠١٧.

(٣) انظر: المادة (٢) من اتفاق الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم ٢٠٠٩.

(٤) ذات المرجع، المواد (١٢) - (١٧).

(٥) ذات المرجع، المادة (٢١).

- اتفاقية حفظ وإدارة أرصدة الأسماك الكثيرة الارتحال في غرب ووسط المحيط الهادئ لعام ٢٠٠٠، وتهدف هذه الاتفاقية إلى ضمان تطبيق اتفاقية الأرصدة السمكية ١٩٩٥ في غرب ووسط المحيط الهادئ.
حماية موارد المياه العذبة:

لا جدال أن المياه العذبة تعد ذات أهمية قصوى لحياة وصحة الإنسان، ومع ذلك، يوجد، وفقاً لآخر إحصائية عام ٢٠١٥، حوالي ٦٦٣ مليون فرد ليس بمقدورهم الحصول على مياه شرب آمنة، و٢،٤ مليار فرد لا تتوافر لهم خدمات صحية ملائمة^(١). وهناك حوالي ٢ مليون حالة وفاة سنوياً بسبب الأمراض الناشئة عن المياه. وتشير التوقعات إلى أنه بحلول عام ٢٠٢٥، فإن أعداداً تتراوح ما بين ثلاثة إلى خمسة مليار نسمة سوف تواجه خطر نقص المياه. وتمثل المياه المفقودة بسبب ري الأراضي، نسبة تتراوح ما بين ٢٥ إلى ٤٠ في المائة من المياه المستخدمة. وتشير الأرقام السابقة، دون شك، إلى أن نقص موارد المياه العذبة، تمثل واحدة من أكبر التحديات العالمية في الوقت الراهن^(٢).

وهناك العديد من الأسباب التي أدت إلى وقوع أزمة المياه العذبة، ومنها:

- التدهور البيئي الناشئ عن تغير المناخ العالمي، مما أدى إلى إحداث خلل زمني ومكاني في توزيع مياه الأمطار والمياه السطحية والجوفية.
- الإفراط في استهلاك المياه العذبة المتاحة.
- النمو المتزايد والمتسارع في أعداد السكان في العالم، دفع الدول إلى زيادة الإنتاج الزراعي والصناعي للوفاء باحتياجات السكان، وبالتبعية نقص كمية المياه العذبة.
- ضعف البنية التحتية لتوصيل المياه في العديد من البلدان^(٣).

^(١) وتعد الدول الأقل نمواً أكثر الدول معاناة من نقص موارد المياه العذبة. راجع:

UNICEF and WHO, 25 Years Progress on Sanitation and Drinking Water, 2015 Update and MDG Assessment, 2015, p. 4-5.

^(٢) راجع:

Ulrich Beyerlin, Sustainable Use of Natural Resources-A Key to Combating Poverty, ZaöRV, 2003, p. 428.

^(٣) ويلاحظ أن غالبية الأسباب التي أدت إلى أزمة المياه العذبة، ترجع إلى الأنشطة الإنسانية غير الرشيدة. راجع: Knut Bourquain, Freshwater Access from a Human Rights Perspective, A Challenge to International Water and Human Rights Law, Martinus Nijhoff Publishers, 2008, p. 3-4.

ونتيجة الأهمية البالغة لموارد المياه العذبة، والمخاطر الجسيمة التي تتعرض لها، برز اهتمام المجتمع الدولي في وضع القواعد والتدابير التي تهدف إلى صيانة وإدارة موارد المياه العذبة، وحمايتها ضد التلوث. وتمثلت الجهود الدولية، بشكل أساسي، في أحكام القضاء الدولي، والأعمال الصادرة عن المنظمات الدولية، الحكومية وغير الحكومية، والاتفاقيات الدولية العالمية والإقليمية.

ففي عام ١٩٢٩، قررت المحكمة الدائمة للعدل الدولي أن استخدام الأنهار الدولية يخضع للقانون الدولي، وأن هناك حق قانوني مشترك يقضي بالمساواة التامة بين كافة الدول النهرية في استخدامه، مع عدم إقرار أي معاملة تمييزية لصالح دولة على حساب الأخرى^(١).

وفي عام ١٩٩٧، اعتبرت محكمة العدل الدولية في قضية مشروع Gabčíkovo-Nagymaros أن قيام تشيكوسلوفاكيا بفرض سيطرتها، من طرف واحد، على مورد مشترك، ومن ثم حرمان المجر من حقها في المشاركة المنصفة والعادلة للموارد الطبيعية لنهر الدانوب، بالإضافة للآثار المستمرة لتحويل مياه النهر على البيئة النهرية، فإنها تكون قد عجزت عن تحقيق عنصر التناسب الذي يتطلبه القانون الدولي^(٢).

وأكدت محكمة العدل الدولية في قضية مصنع اللباب Pulp Mills، أنه يتعين على الأطراف بغرض حماية وصيانة البيئة المائية، إجراء تقييماً للأثر البيئي بالنسبة للأنشطة التي يحتمل أن تسبب ضرراً عابراً للحدود^(٣).

(١) جاء في حكم المحكمة:

“it is at once seen that a solution of the problem has been sought not in the idea of a right of passage in favour of upstream states. This community of interest in a navigable river becomes the basis of a common legal right, the essential feature of which are the perfect equality of all riparian states in the user of the whole course of the river and the exclusion of any preferential privilege of any one riparian State in relation to the others.” PCIJ, Case Concerning the Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Order, Judgment No. 16, Series A, p. 23, 27.

(٢) وكانت تشيكوسلوفاكيا قد قامت بتحويل مجرى نهر الدانوب داخل إقليمها، مدعية أنها على سبيل التدابير المضادة تجاه ما قامت به المجر من وقف العمل في مشروع Gabčíkovo-Nagymaros، ولكن المحكمة قررت أن عنصر التناسب لا يتوافر في التدبير المضاد الذي تتمسك به تشيكوسلوفاكيا. راجع:

Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), op. cit., para. 83-85, p. 55-56.

(٣) راجع:

وكانت قواعد هلسنكي الصادرة عن جمعية القانون الدولي عام ١٩٦٦، بشأن استخدامات مياه الأنهار الدولية، رغم طبيعتها غير الملزمة، تمثل مرحلة هامة للجهود الدولية الهادفة إلى حماية المياه العذبة، حيث قررت حق دول حوض مجرى النهر في مشاركة منصفة ومعقولة للمياه، وأنه يتعين على الدول منع كافة أشكال تلوث المياه التي تؤدي إلى أضرار جسيمة في إقليم الدول النهرية الأخرى، وأن تتخذ كافة التدابير المعقولة للحد من مخاطر التلوث القائمة^(١).

وتلا ذلك، قيام جمعية القانون الدولي، بإصدار عدة قواعد متعلقة بحفظ وإدارة المياه العذبة، منها: قواعد مونتريال بشأن تلوث المياه في مجرى النهر الدولي عام ١٩٨٣^(٢)، وقواعد سيول بشأن المياه الجوفية الدولية، التي دعت الدول إلى منع تلوث المياه الجوفية والتخفيف منه عام ١٩٨٦^(٣) وقواعد برلين بشأن موارد المياه لعام ٢٠٠٤، لكي تحل محل قواعد هلسنكي، وتطبق على المجاري المائية الدولية، وموارد المياه العذبة الأخرى، كلما كان ذلك ممكناً^(٤).

وقامت لجنة القانون الدولي بوضع مشروع المواد المتعلقة بقانون الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية عام ١٩٩٤^(٥)، والذي نتج عنه وضع اتفاقية عام ١٩٩٧

ICJ, Case Concerning Pulp Mills On The River Uruguay, op. cit., para 204, p. 83.

(١) راجع:

Articles (II), (III), (IV), (V), (IX) and (X) of the Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers, Adopted by the International Law Association at the fifty-second conference, held at Helsinki in August 1966, Report of the Committee on the Uses of the Water of International Rivers, London, International Law Association, 1967.

وقد عرفت المادة (٩) تلوث المياه بأنه: أية متغيرات ضارة ناشئة عن السلوك الإنساني في التكوين الطبيعي أو محتوى أو جودة المياه في حوض مجرى النهر الدولي.

(٢) راجع:

Rules on Water Pollution in an International Drainage Basin, Sixtieth Report of the International Law Association, Montreal, 1983.

(٣) راجع:

Rules on International Groundwater, adopted by the International Law Association at the Sixty-second Conference Held at Seoul in 1986.

(٤) راجع:

Rules on Water Resources, Seventy-first Report of the International Law Association, 2004.

(٥) راجع:

Yearbook of the International Law Commission, Vol. II, Part Two, 1994.

بشأن قانون المجاري المائية الدولية، مقررة مبدأ الاستخدام المنصف للموارد المائية، والالتزام بعدم إحداث ضرر جسيم لها^(١).

وقامت لجنة القانون الدولي عام ٢٠٠٨، بوضع مشروع المواد المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود^(٢)، الذي أقر أيضاً، على غرار اتفاقية قانون الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية، مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول للمياه الجوفية العابرة للحدود، واتخاذ التدابير التي تهدف إلى منع وقوع أضرار جسيمة بطبقات المياه الجوفية في الدول الأخرى^(٣).

ثانياً: حماية الهواء:

يعد مجال حماية الهواء والمناخ بشكل عام، من المجالات الحديثة في القانون الدولي للبيئة، ولكنها أصبحت الآن أكثر تطوراً^(٤)، فحتى عام ١٩٧٩، لم يكن هناك اهتماماً حقيقياً بشأن وضع اتفاقية دولية تهدف إلى وضع قيود على حرية الدول في تقليل الانبعاثات التي تضر بالبيئة^(٥).

ويعد تلوث الهواء العابر للحدود واستنفاد طبقة الأوزون وتغير المناخ العالمي من الظواهر المرتبطة ببعضها، سواء من حيث الأسباب المؤدية إليها، أو آثارها الضارة على البيئة، وهي غالباً ما تنتج عن الأنشطة الإنسانية، وتؤدي إلى إحداث خلل جسيم

(١) انظر: اتفاقية قانون الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية، اعتمدت في نيويورك، في ٢١ مايو ١٩٩٧، ودخلت حيز النفاذ في ١٧ أغسطس ٢٠١٤.
(٢) راجع:

ILC, Report of the International Law Commission on the work of its 60th Session, 5 May-6 June and 7 July-8 August 2008), UN Doc A/63/10.

(٣) راجع: المادتين (٤)، (٦) من مشروع المواد المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود ٢٠٠٨.
(٤) وتعد البيئة الهوائية ثاني قطاعات البيئة، بعد البيئة المائية، تعرضاً لأخطار التلوث. ويذهب رأي إلى أن "حماية البيئة الهوائية هي الحلقة الأضعف تطوراً في سلسلة تدابير الحماية القائمة حالياً في القانون البيئي". لمزيد من المعلومات عن مفهوم البيئة الجوفية ومصادر تلوثها، راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ٢٤٤-٢٦١. راجع أيضاً: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدوس فلاح الرشدي، المرجع السابق، ص ٣٧١.
(٥) وذلك باستثناء بعض الاتفاقيات التي دعت إلى اتخاذ تدابير عامة لمنع الأضرار البيئية في الفترة السابقة على عام ١٩٧٩. راجع:

Phillipe Sands et al., Principles of International Environmental Law, Third Edition, op. cit., p. 238.

بالنظام الإيكولوجي بأكمله، ولا سيما حياة وصحة الإنسان^(١).

وبالرغم من العلاقة المتداخلة بين تلوث الهواء واستنفاد طبقة الأوزون وتغير المناخ، إلا أن كل منها استلزم معالجة قانونية مستقلة، نظراً لآثارها الخطيرة المتعددة على البيئة.

(١) تلوث الهواء العابر للحدود:

كان من شأن الثورة الصناعية التي بلغت ذروتها منذ مستهل القرن العشرين، أثرها في تفاقم ظاهرة تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود الوطنية، والتي نجم عنها نزاعات بين الدول المتجاورة، كان أبرزها قضية التحكيم بين الولايات المتحدة الأمريكية وكندا بصدد مصهر تريل عام ١٩٤١، وإرساء مبدأ من المبادئ الأساسية للقانون الدولي للبيئة، لتقييد حرية الدول في القيام بأنشطة من شأنها إحداث تلوث لبيئة الدول الأخرى^(٢).

وفي عام ١٩٦٠، ثبت، بالأدلة العلمية، أن الأضرار الجسيمة التي لحقت بالأهوار والمحيطات في الدول الإسكندنافية نتيجة هطول الأمطار الحمضية، تجد مصدرها في التلوث الناشئ في وسط أوروبا والمملكة المتحدة، أي ما يبعد مئات الكيلومترات عن أماكن وقوع التلوث^(٣)، وترتب على ذلك، إبرام اتفاقية تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود لعام ١٩٧٩، بهدف حماية الإنسان والبيئة المحيطة من تلوث الهواء، وأن تسعى للحد من تلوث الهواء، وإن أمكن تقليله تدريجياً ومنعه، بما في ذلك تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود^(٤).

وبالنظر إلى أن هذه الاتفاقية كانت من أوائل الاتفاقيات التي وضعت لحماية الهواء

(١) راجع بشأن الأضرار الجسيمة التي يتعرض لها الغلاف الجوي، على أثر التلوث الناجم بسبب ثاني أكسيد الكربون وزيادة غاز الدفيئة:

Janine Maney, Carbon Dioxide Emissions, Climate Change, and the Clean Air Act: An Analysis of Whether Carbon Dioxide Should Be Listed as Criteria Pollutant, New York University Environmental Law Journal, 2005, p. 298-377.

(٢) راجع ما سبق الإشارة إليه بشأن دور الحكم الصادر في قضية مصهر تريل في إرساء مبدأ عدم الأضرار.

(٣) راجع: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدوس فلاح الرشيد، المرجع السابق، ص ٣٧١-٣٧٢.

ويلاحظ أن مسببات الأمطار الحمضية، ولا سيما أكاسيد الكبريت والنيتروجين، تجد مصدرها في غازات وأدخنة المصانع في ألمانيا وهولندا وفرنسا، حيث تتصاعد إلى طبقات الجو العليا، وتتفاعل مع بخار الماء، وتشكل السحب التي تحملها الرياح لتسقط أمطاراً حمضية على الدول الإسكندنافية، مما ينشأ عنه أضراراً جسيمة للإنسان والبيئة بشكل عام. راجع: د. د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ٢٧٤-٢٧٥.

(٤) انظر: المادة (٢) من اتفاقية تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود لعام ١٩٧٩.

ضد التلوث، ورغبة في وضع صيغة تكون مقبولة للدول، خاصة أنها قد وضعت لتلزم الدول الأوروبية بشكل أساسي^(١)، فإنها لم تفرض التزامات حاسمة على عاتق الدول الأطراف في منع تلوث الهواء، وإنما اقتصرت فقط على مطالبة الدول بالسعي نحو الحد من تلوث الهواء، أما بالنسبة لتقليل هذا التلوث تدريجياً، وصولاً إلى منعه نهائياً، فإن ذلك يتوقف على قدرة وإمكانية الدولة في القيام بذلك؛ أو بمعنى آخر يتوقف على الاختيار الحر للدولة.

وبالتالي، كانت اتفاقية تلوث الهواء لعام ١٩٧٩ مجرد مرحلة لمزيد من الحماية الدولية ضد أضرار تلوث الهواء، لذلك صدرت ثمانية بروتوكولات مكملة للاتفاقية في الفترة بين عامي ١٩٨٤ و ١٩٩٩، بهدف إلزام الدول الأطراف لتقليل أشكال متعددة من الانبعاثات الملوثة^(٢). وعليه، فهي تعد الاتفاقية الإقليمية الوحيدة التي تضم نظاماً قانونياً شاملاً للسيطرة على تلوث الهواء العابر للحدود. فإذا نظرنا إلى الاتفاق الذي اعتمده رابطة دول جنوب شرق آسيا (الآسيان) بشأن التلوث بالضباب العابر للحدود عام ٢٠٠٢، نجده قد اقتصر على تعزيز التعاون بين دول الرابطة، لوضع وتنفيذ تدابير منع تلوث الضباب العابر للحدود، ورصده والتخفيف من آثاره عن طريق التحكم في المصادر الأرضية وحرائق الغابات، لمنع الآثار المدمرة على الإنسان والبيئة^(٣).

استنفاد طبقة الأوزون:

طبقة الأوزون هي إحدى طبقات الغلاف الجوي المتواجدة على مسافة تتراوح بين

-
- (١) بالإضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية وكندا كأطراف في الاتفاقية.
(٢) وجاءت البروتوكولات المكملة لاتفاقية تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود على النحو التالي:
- بروتوكول ١٩٨٤ بشأن التمويل طويل المدى للبرنامج التعاوني لرقابة وتقييم لانبعاثات الهواء طويلة المدى في أوروبا.
 - بروتوكول ١٩٨٥ بشأن تقليل انبعاثات الكبريت أو تدفقها عبر الحدود بنسبة ٣٠ في المائة على الأقل.
 - بروتوكول ١٩٨٨ المتعلق بالتحكم في أكسيد النيتروجين وتدفقه عبر الحدود.
 - بروتوكول ١٩٩١ المتعلق بالتحكم في المركبات العضوية المتطايرة أو تدفقها عبر الحدود.
 - بروتوكول ١٩٩٤ بشأن مزيد من تقليل انبعاثات الكبريت.
 - بروتوكول ١٩٩٨ بشأن المعادن الثقيلة، وصيغته المعدلة لعام ٢٠١٢.
 - بروتوكول عام ١٩٩٨ بشأن الملوثات العضوية الثابتة، وصيغته المعدلة لعام ٢٠٠٩.
 - بروتوكول عام ١٩٩٩ لوقف التخصض، والتتريف والأوزون الأرضي، وصيغته المعدلة لعام ٢٠١٢.
- (٣) دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ٢٥ نوفمبر ٢٠٠٣.

٢٠-٢٥ كيلومتراً من سطح الأرض، وتحتوي على غاز الأوزون الذي تبرز أهميته في منع نفاذ الأشعة فوق البنفسجية إلى سطح الأرض، وفي التحكم في التركيبة الحرارية في الاستراتوسفير (الجزء الأعلى من الغلاف الجوي)^(١). ويتم استنفاد طبقة الأوزون بسبب انبعاثات الغازات الخاملة، الناتجة عن الأنشطة الإنسانية، ولا سيما المركبات الكربونية الكلورية Chlorofluorocarbon، والهالون، وأكسيد النيتروجين الناتج عن احتراق الوقود الحفري، وعندما تصل تلك الغازات إلى طبقة الأوزون، تتكسر نتيجة تعرضها للأشعة فوق البنفسجية، مطلقة غازات الكلورين والبرومين، التي تؤدي بالتبعية إلى تكسير جزيئات الأوزون واستنفاده. وتؤدي زيادة معدلات الأشعة فوق البنفسجية إلى إحداث أضرار جسيمة لصحة الإنسان والبيئة البرية والبحرية^(٢).

ويلاحظ أن واضعي اتفاقية تلوث الهواء العابر للحدود، لم يدركوا وقت وضع الاتفاقية عام ١٩٧٩، أن الغلاف الجوي يحتاج إلى حماية شاملة، باعتباره مورداً بيئياً عالمياً. ولكن هذا الأمر تغير جذرياً، منذ بداية الثمانينات من القرن المنصرم، عندما ثبت بالأدلة العلمية أن طبقة الأوزون في طريقها إلى الزوال، مما نبه الدول إلى ضرورة اتخاذ تدابير، تمثلت في تبني اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون عام ١٩٨٥؛ وهي اتفاقية عالمية مفتوحة للتصديق والانضمام أمام كافة الدول.

وتطلبت اتفاقية فيينا أربع فئات من التدابير الملائمة التي يتعين اتخاذها بواسطة الدول الأطراف، وفقاً للآليات المتوفرة لديها، وبحسب إمكانياتها، وبناء على الاعتبارات العلمية والفنية:

أولاً: التعاون المنتظم في إجراء البحوث وتبادل المعلومات.

ثانياً: اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية الملائمة والتعاون بشأن تنسيق السياسات الملائمة المتعلقة بمراقبة وتقييد وخفض ومنع الأنشطة الإنسانية التي من المرجح أن يكون لها آثاراً عكسية على البيئة، نتيجة تعديل طبقة الأوزون.

(١) راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ٢٦٣-٢٦٤.

(٢) راجع:

ثالثاً: التعاون، مع بعضها ومع الجهات الدولية المختصة، بشأن صياغة تدابير وإجراءات ومعايير لتطبيق الاتفاقية.

رابعاً: للدول الأطراف الحرية في إقرار تدابير وطنية إضافية، وفقاً لأحكام القانون الدولي^(١).

وجاء بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون لعام ١٩٨٧، ليعزز تطبيق اتفاقية فيينا، من خلال إضفاء مزيداً من التوضيح على بعض قواعده، حيث كان هذا البروتوكول واضحاً ومباشراً من خلال إقراره لالتزامات محددة، تهدف إلى تقليل استهلاك وإنتاج بعض المواد المستنفدة لطبقة الأوزون، عند مستويات محددة. وقد تم إدخال عدة تعديلات على بروتوكول مونتريال في أعوام ١٩٩٠، و١٩٩٢، و١٩٩٧، لكي يأخذ في اعتباره الاحتياجات التنموية للدول النامية، ويضع جدولاً زمنياً يفرض على الدول الصناعية الكبرى وقتاً محدداً لتقليل استهلاكها وإنتاجها للمواد المستنفدة لطبقة الأوزون عند مستويات محددة^(٢).

تغير المناخ العالمي:

يتحدد مناخ الأرض، بشكل أساسي، نتيجة الوجود الطبيعي لغاز الدفيئة، الذي يتكون من ثاني أكسيد الكربون وبخار الماء والميثان وأكسيد النيتروس وأوزون التروبوسفير. ولغاز الدفيئة أهمية بالغة، تتمثل في امتصاص الأشعة فوق الحمراء، والتقليل من تسرب حرارة الأرض إلى الفضاء الخارجي، ومن ثم المحافظة على درجة حرارة الأرض، عند المعدلات الملائمة. وبدون غاز الدفيئة، فإن درجة حرارة الأرض سوف تصبح أقل بمعدل يزيد عن ٣٠ درجة مئوية، مما يجعلها غير صالحة لحياة الإنسان وسائر الكائنات الحية الأخرى^(٣).

(١) انظر: المادتين (٢)، (٤) من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون، اعتمدت في ٢٢ مارس ١٩٨٥، ودخلت حيز النفاذ في ٢٢ سبتمبر ١٩٨٨.

(٢) راجع: د. أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع السابق، ص ٢٦٧-٢٦٩. راجع أيضاً:

Phillipe Sands et al., Principles of International Environmental Law, Third Edition, op. cit., p. 265-266.

(٣) راجع: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدوس فلاح الرشيد، المرجع السابق، ص ٢٨١.

ومع ذلك، توقع العلماء، منذ بدايات القرن التاسع عشر، أن يتزايد تركيز غاز الدفيئة بمعدل سريع في الغلاف الجوي، بسبب الأنشطة الإنسانية، مما يؤدي إلى تغيير المناخ العالمي^(١)، الأمر الذي مثّل تحدياً كبيراً أمام المجتمع الدولي. ومع ذلك، لم تبدأ الخطوات الفعلية، على المستوى الدولي، لمواجهة أزمة تغيير المناخ، إلا منذ منتصف الثمانينات من القرن المنصرم؛ عندما عقد معهد الموارد العالمية مؤتمراً، في مدينة فيلادلفيا بالبنسلفانيا، في أكتوبر ١٩٨٥، لمراجعة البيانات المتعلقة بغاز الدفيئة وتغيير المناخ، وتقييم الأثار المترتبة على ذلك. وجاءت الإحصائيات لتعزو التغيرات الواقعة على طبقة الأوزون وأثر غاز الدفيئة، وغيرها من المخاطر البيئية إلى الأنشطة الإنسانية، وأشارت توقعات العلماء في المؤتمر، إلى أنه بحلول منتصف القرن الواحد وعشرين، سوف يتسبب غاز الدفيئة في زيادة متوسط درجة الحرارة العالمية إلى مستويات أكثر مما كانت عليه من قبل في تاريخ الإنسانية^(٢).

(١) ويتزايد غاز الدفيئة في الغلاف الجوي نتيجة زيادة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، للناشئة عن حرق الوقود الحفري اللازم لتوليد الطاقة الكهربائية ووسائل النقل وصناعة السمنت، وغيرها من قطاعات الصناعة، أضف إلى ذلك، زيادة الانبعاثات العالمية من الكلوروفلوروكربون والميثان وأكاسيد النيتروس. راجع:

Brian C. Murray and Heather Hosterman, Climate Change, Cap-and-trade and the Outlook for U.S. Policy, The North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation, Spring 2009, p. 699. See also: David A. Einhorn and R. Alta Charo, Carbon Dioxide and the Greenhouse Effect: Possibilities for Legislative Action, Columbia Journal of Environmental Law, 1986, p. 498-499

(٢) وجاء في النتائج التي توصل إليها معهد الموارد العالمية عام ١٩٨٥، ما يلي:

1. Escalating amounts of dangerous trace gases such as carbon dioxide, nitrous oxide, methane, chlorofluorocarbons (CFCs), and ozone are being found in the troposphere.
2. The dangerous effects of greenhouse gases other than CO₂ on the Earth's climate are nearly as significant as the effects of CO₂. By the year 2030, CO₂ and other greenhouse gases could double pre-industrial CO₂ levels.
3. The most Advanced general circulation experiments show increases of the mean global equilibrium surfaces temperature of 1.5-4.5 degree Celsius.
4. Although general circulation models are not completely accurate, they have shown that warming may be greater in higher altitudes, especially during late autumn and winter. Annual runoff may increase, causing drought conditions during the summer months. In tropical regions, temperatures will not be as affected, but environmental effects could be equally as devastating.
5. Global warming of 1.5-4.5 degrees would cause sea level to rise 10-140 centimeters.
6. The general circulation models' projected changes to the environment would have substantial and possibly irreversible effects if current trends are not slowed or stopped

وفي أعقاب مؤتمر تورونتو بشأن التغيرات الجوية عام ١٩٨٨، أنشأت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، كجهة علمية لتقييم الوضع القائم بشأن تغير المناخ وأثارها البيئية والاقتصادية والاجتماعية. ووضعت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، بعد مرور عامين من إنشائها، أولى تقاريرها، متضمناً الأسس العلمية التي تدعو الأمم المتحدة إلى ضرورة البدء في إجراء المفاوضات الداعية إلى وضع نظام قانوني دولي بشأن تغير المناخ. كذلك أكدت في تقريرها الصادر عام ٢٠١٣، بأن معدل الاحتباس الحراري في القرن الواحد وعشرين أسرع عشرة مرات مما كان عليه الوضع في الماضي^(١).

وبذلت الجمعية العامة جهوداً حثيئة في سبيل وضع اتفاقية دولية لمعالجة مشكلة تغير المناخ، وأصدرت قرارين متتاليين عامي ١٩٨٨ و ١٩٨٩، سلّمت، بموجبهما، بأن تغير المناخ يعد مصدر قلق مشترك للإنسانية، بالنظر إلى أن المناخ شرط أساسي لاستمرارية الحياة على كوكب الأرض، ودعت حكومات الدول والمنظمات الحكومية وغير الحكومية للتعاون، على وجه السرعة، في سبيل وضع اتفاقية إطارية بشأن تغير المناخ^(٢).

وتكثفت جهود الجمعية العامة بوضع اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، التي عُرضت للتوقيع خلال مؤتمر ريو^(٣). وتشمل الاتفاقية إطاراً قانونياً ملزماً، يضع

altogether.” Roberta Dohse, *Global Air Pollution and Greenhouse Effect: Can International Legal Structures Meet the Challenge*, *Houston Journal of International Law*, 1990, p. 200-202.

(١) راجع:

Workshop on the Environment and Vulnerability: The Anthropocene in the time of Trump, Atlanta, Emory University School of Law, April 14-15, 2017.

(٢) قرار الجمعية العامة ٥٣/٤٣، الصادر في ٦ ديسمبر ١٩٨٨، وقرارها ٢٠٧/٤٤ الصادر في ٢٢ ديسمبر ١٩٨٩.

(٣) ويذهب جانب في الفقه إلى أن وصف الاتفاقية بأنها إطارية قد يبدو أمراً مغلوطاً، وذلك للأسباب التالية:

١. فرضت الاتفاقية تعهدات على عاتق الدول بتثبيت غاز الدفيئة عند مستويات آمنة، على المدى البعيد، كما طالبت الدول المتقدمة بخفض غاز الدفيئة وفقاً لأهداف محددة وجدول زمني.

٢. طالبت الدول المتقدمة بإنشاء آلية تمويل لمواجهة التكاليف المتزايدة وتدابير التكيف.

٣. اشتملت على عدداً من المبادئ التوجيهية.

٤. وضعت نظاماً مبتكراً للإنفاذ وتسوية المنازعات. راجع:

Phillipe Sands et al., *Principles of International Environmental Law*, Third Edition, op. cit., p. 276.

المسؤولية الأساسية على عاتق الدول الصناعية، في اتخاذ التدابير الهادفة إلى المحافظة على توازن غاز الدفيئة عند مستويات تحول دون إحداث تغير في المناخ، بسبب الأنشطة الإنسانية الخطيرة^(١).

وفي عام ١٩٩٧، جاء بروتوكول كيوتو بغرض تعزيز تطبيق الاتفاقية، من خلال وضع تعهدات محددة على عاتق الدول المتقدمة لتقليل انبعاثات غاز الدفيئة، ومع ذلك تركزت عدة أمور، لكي يتم التوصل إلى حلول بشأنها في وقت لاحق بواسطة مؤتمر الدول الأطراف، أبرزها: تحديد الآليات المرنة التي أقرها البروتوكول، إنشاء الإجراءات الخاصة بعدم الامتثال، والوقوف على التفاصيل المرتبطة بالتمويل ونقل التكنولوجيا للدول النامية الأطراف في البروتوكول. وبعد مناقشات مستفيضة، نتيجة تعارض المصالح بين عدة كتلتان من الدول، تم التوصل إلى اتفاق مراكش Marrakesh Accords، في نوفمبر ٢٠٠١، الذي وضع القواعد التفصيلية بشأن تنفيذ البروتوكول، مما مهد الطريق نحو دخول البروتوكول حيز النفاذ في فبراير ٢٠٠٥^(٢).

وتم تحديد فترة التعهد الأولى لتبدأ عام ٢٠٠٨ وتنتهي عام ٢٠١٢، والتي تضمنت تعهدات على عاتق ٣٧ دولة صناعية، بالإضافة إلى الجماعة الأوروبية، في تخفيض انبعاثات غاز الدفيئة بمعدل يصل إلى ٥ في المائة عن مستويات عام ١٩٩٠^(٣).

واجتمع مؤتمر الدول الأطراف، في ٨ ديسمبر ٢٠١٢، لإجراء تعديلات على بروتوكول كيوتو، من خلال وضع فترة تعهد ثانية تبدأ في ١ يناير ٢٠١٣ وتنتهي في ٣١ ديسمبر ٢٠٢٠، والتي تضمنت تعهدات أكثر صرامة من الفترة الأولى، حيث يتعين على الأطراف في فترة التعهد الثانية أن تخفض انبعاثات غاز الدفيئة بنسبة ٢٨ في المائة

(١) المادة (٢) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

(٢) راجع بشأن الظروف والأحداث التي أحاطت بوضع بروتوكول كيوتو، والمفاوضات الشرسة التي دارت بين الدول النامية والدول المتقدمة:

Anita M. Halvorsen, The Kyoto Protocol and Developing Countries, The Clean Development Mechanism, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2005.

(٣) راجع:

Igo Shishlov, Romain Morel and Valentin Bellassen, Compliance of the Parties to the Kyoto Protocol in the Commitment Period, Climate Policy, 2016, p. 769-770.

على الأقل عن مستويات ١٩٩٠^(١).

وبالرغم من أن بروتوكول كيوتو يعد خطوة هائلة في سبيل التحكم ثم القضاء على مؤثرات تغير المناخ، من خلال إقراره لتعهدات محددة بموجب جدول زمني، على عاتق الدول المتقدمة، الأمر الذي ارتأته الدول النامية أمراً عادلاً، لكي تأخذ فرصتها في سبيل تحقيق تنميتها، لا سيما وأن الدول المتقدمة، المساهم الرئيسي في زيادة انبعاثات غاز الدفيئة، قد حصلت، في الماضي، على فرصتها كاملة لتحقيق تنميتها، دون فرض أية قيود بيئية على عاتقها، فضلاً عن أن الدول النامية هي الأكثر عرضة للمخاطر الناشئة عن تغير المناخ، في ظل عدم امتلاكها للقدرات المالية والآليات التكنولوجية التي تمكنها من مواجهتها^(٢).

وعلى عكس ذلك، اعتبرت الدول المتقدمة، وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية^(٣)، أن بروتوكول كيوتو لم يكن منصفاً في حقها، وبررت وجهة نظرها استناداً إلى أن عدم فرض أية تعهدات محددة على عاتق الدول النامية، خاصة تلك التي لديها نسبة انبعاثات عالية، كالهند والصين، لن يساهم فعلياً في خفض الانبعاثات العالمية لغاز الدفيئة، ويؤدي بالتبعية إلى استمرارية تهديد المناخ العالمي^(٤).

وترتب على ذلك، عدم تصديق الولايات المتحدة الأمريكية، التي تمثل نسبة انبعاثاتها ربع الانبعاثات العالمية، وأستراليا على البروتوكول، ثم انسحاب كندا واليابان وروسيا من البروتوكول في ديسمبر ٢٠١١، الأمر الذي أضعف إلى حد كبير قدرة بروتوكول كيوتو

(١) ونتيجة ذلك، تفاوتت أعداد الدول التي التزمت بفترة التعهد الثاني؛ فبعض الدول التي صدقت على الالتزام بالفترة الأولى، لم تصدق على الفترة الثانية، ودول أخرى لم تصدق على الالتزام بالفترة الأولى، صدقت على الالتزام بالفترة الثانية، ودول أخرى لم تصدق على الفترة الثانية، ولكنها اتخذت تدابير وطنية تتضمن تعهدات مماثلة لما ورد في تعديلات الدوحة. راجع:

Regina Durr, Beyond Control and Without Fault or Negligence: Why Japan should be Excused from meeting its Kyoto Protocol Obligations, Hastings Law Journal, 2016, p. 505.

(٢) راجع: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدوس فلاح الرشيد، المرجع السابق، ص ٣٩٠.

(٣) أصدر مجلس الشيوخ الأمريكي القرار Byrd-Hagel بالأغلبية الساحقة لأعضائه، مؤكداً على عدم تصديق مجلس الشيوخ على أية معاهدات تفرض تعهدات بشأن خفض غاز الدفيئة على عاتق الولايات المتحدة الأمريكية، قبل أن يكون هناك تعهدات محددة وفقاً لجدول زمني، بخفض غاز الدفيئة، مقررته على عاتق الدول النامية. راجع:

Greg Kahn, The Fate of the Kyoto Protocol under the Bush Administration, Berkeley Journal of International Law, 2003, p. 550.

(٤) راجع: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدوس فلاح الرشيد، المرجع السابق، ص ٣٩٠.

على تحقيق أهدافه بالفاعلية المرجوة^(١).

وكانت آخر جهود الدول في مجال الحد من تغير المناخ، وما ينتج عنه من آثار خطيرة مدمرة للبشرية جمعاء، هي إبرام اتفاق باريس بشأن تغير المناخ في ١٢ ديسمبر ٢٠١٥، بغرض تعزيز التصدي العالمي لمخاطر تغير المناخ، في سياق التنمية المستدامة، من خلال "الإبقاء على ارتفاع متوسط الحرارة العالمية في حدود أقل بكثير من درجتين مئويتين، فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية، ومواصلة الجهود الرامية إلى حصر ارتفاع درجة الحرارة، عند حد لا يتجاوز ١,٥ درجة مئوية، فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية"^(٢). وتهدف الاتفاقية، كذلك، إلى تعزيز قدرات الدول على التصدي للآثار الوخيمة لتغير المناخ، من خلال اعتماد نظام للتمويل، واستحداث آليات ووسائل تكنولوجية وتطوير قدرات البنى التحتية، ودعم جهود الدول النامية والأكثر تعرضاً لمخاطر تغير المناخ^(٣).

ولا غرو أن مشكلة تغير المناخ العالمي تأتي على رأس الموضوعات التي تهم الدول في الوقت الراهن، فتغير المناخ، الناشئ عن الأنشطة الإنسانية المختلفة، من شأنه أن يتسبب في العديد من الكوارث البيئية التي تهدد بقاء البشرية، منها على سبيل المثال، لا الحصر: ارتفاع منسوب مياه البحر والأعاصير والفيضانات والجفاف. ولا يعترونا أدنى شك بأنه سوف يترتب على وقوع تلك الكوارث، بشكل تدريجي، إحداث أضرار جسيمة للعديد من المناطق والدول حول العالم، ونزوح أعداداً هائلة من الأشخاص خارج ديارهم، ومن ثم تفاقم مشكلة اللجوء البيئي، التي تحتاج بالضرورة إلى معالجة مستقلة. ونتيجة العلاقة الوثيقة بين تغير المناخ والنزوح الجماعي للأشخاص، بسبب الأضرار

^(١) راجع:

Oleg Karpovich, Global Governance, Past, Present and Future, AuthorHouse, 2013, p. 34.

وقد وصف البعض انسحاب كندا واليابان وروسيا، فضلاً عن عدم تصديق الولايات الأمريكية على البروتوكول، بأنه دفع بالمفاوضات الهادفة نحو خفض انبعاثات غاز الدفيئة، والسيطرة على تغير المناخ إلى طريق مسدود. راجع:

Deepa Badrinarayana, Trading up Kyoto: proposal to amend the protocol, Part I, Boston College Environmental Affairs Law Review, 2014, p. 2.

^(٢) انظر: المادة ٢(١) من اتفاق باريس ٢٠١٥.

^(٣) ذات المرجع، المواد (٣) - (٦).

البيئية التي تعزو في المقام الأول إلى تغير المناخ، فإن جانباً من الفقه نادى إلى ضرورة إقرار حماية دولية عاجلة لتلك الفئة من الأشخاص المتضررين، معالجين الموضوع تحت مسمى "لاجئي تغير المناخ"^(١).

ثالثاً: حماية التنوع البيولوجي:

تعد حماية النباتات والحيوانات وموائلها الطبيعية، إلى جانب حفظ وصيانة الاستخدام المستدام للغابات والتربة، من المسائل المترابطة ببعضها فيما يتعلق بحماية التنوع البيولوجي، ومع ذلك تعددت الاتفاقيات التي عالجت كل مسألة من تلك المسائل، نظراً للاختلاف في الوسائل والآليات القانونية التي تنتهجها كل اتفاقية في سبيل تحقيق أهدافها. والحقيقة أن التنوع البيولوجي لازال في حالة تدهور، تندر بضرورة اتخاذ مزيداً من التدابير العاجلة، ففي عام ٢٠١٤، جاء الإصدار الرابع من التوقعات العالمية للتنوع البيولوجي، الذي تم إقراره رسمياً في الاجتماع الثاني عشرة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية التنوع الإحيائي، ليؤكد على أنه لازال هناك ضغوطاً شديدة تقف حائلاً في طريق المحافظة على التنوع البيولوجي، مؤكدة أن حالة التنوع البيولوجي سوف تستمر في التدهور حتى عام ٢٠٢٠، بسبب الضغوط المستمرة على الأراضي الرطبة والأنهار والغابات^(٢).

وهناك ثلاثة أسباب رئيسية تدعو إلى إقرار حماية دولية للتنوع البيولوجي:
أولاً: يعد التنوع البيولوجي مصدراً هاماً للغذاء والمنتجات الصيدلانية والعديد من

^(١) راجع بشأن استخدام بعض الكتاب لاصطلاح "لاجئي تغير المناخ" عوضاً عن اصطلاح "لاجئي البيئة":

Issa Ibrahim Berchin, Isabela Blasi Valsuga, Jessica de Andrade Guerra Garcia and Jose Baltazar Salgueirinho Osorio, Critical Review: Climate Change and Forced migrations: An Effort Towards Recognizing Climate Refugees, Elsevier Ltd., August 2017.

See also: Xing-Yin Ni, A Nation Going Under: Legal Protection for "Climate Change Refugees", Boston College International and Comparative Law Review, Vol. 32, Issue 2, 2015, p, 329-366.

See also: Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit.

See also: Betsy Hertmann, Rethinking Climate Refugees and Climate Conflict: Rhetoric, Reality and the Politics of Policy Discourse, Journal of International Development, Vol. 22, Issue 2, March 2010, p. 233-246.

^(٢) راجع: التوقعات العالمية للتنوع البيولوجي-الإصدار الرابع، تقييم منتصف المدة للتقدم المحرز نحو تنفيذ الخطة الاستراتيجية للتنوع البيولوجي ٢٠١١-٢٠٢٠، أمانة الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، ٢٠١٤، ص ١٠-١٦.

الاستخدامات الصناعية.

ثانياً: يساهم التنوع البيولوجي في صيانة المحيط الحيوي، لكي يكون صالحاً لدعم حياة الإنسان، والكائنات الحية الأخرى.

ثالثاً: يعد التنوع البيولوجي أمراً جديراً بالحماية لأسباب أخلاقية وجمالية^(١).

وفيما يلي نوضح أبرز العناصر البيئية اللازم حمايتها للمحافظة على التنوع الإحيائي:

(١) النباتات والحيوانات:

ترجع الجهود الدولية في حماية الحياة البرية إلى القرن الواحد وعشرين، وبالرغم من ذلك، لم يكن للاتفاقيات الدولية التي صدرت في تلك الفترة تأثيراً واضحاً، إما بسبب تغطيتها لأنواع محدودة من الكائنات الحية، أو تحديد نطاق تطبيقها من حيث المكان، أو لقلة أعداد الدول الأطراف الملزمة بها، ومن أبرز تلك الاتفاقيات: اتفاقية حفظ الحيوانات البرية والطيور والأسماك في أفريقيا عام ١٩٠٠، واتفاقية حفظ الطيور المفيدة للزراعة لعام ١٩٠٢، واتفاقية حفظ وحماية حيوان الفقمة، المبرمة بين المملكة المتحدة وروسيا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان لعام ١٩١١.

ثم توسعت الدول في إقرارها للحماية الدولية، لتعتمد اتفاقيات منها: الاتفاقية المتعلقة بحفظ النباتات والحيوانات في وضعها الطبيعي لعام ١٩٣٣، والاتفاقية الدولية بشأن حماية الطيور لعام ١٩٥٠.

وفي مجال حماية الموائل الطبيعية، تم اعتماد اتفاقية رامسار بشأن الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية في ٢ فبراير ١٩٧١^(٢)، بهدف المحافظة على المناطق الرطبة وضمان استخدامها المستدام، للحد من عملية فقدان الأراضي الرطبة، وتعزيز المهام الإيكولوجية الأساسية للأراضي الرطبة، وتنمية قدراتها الاقتصادية^(٣).

وجاء اتفاق التجارة الدولية في الأنواع المهددة بالانقراض من الحيوانات والنباتات

(١) راجع:

Philippe Sands et al., Principles of International Environmental Law, Third Edition, op. cit., p. 450.

(٢) دخلت حيز النفاذ في ٢١ ديسمبر ١٩٧٥، وتم تعديلها بموجب بروتوكول باريس في ٣ ديسمبر ١٩٨٢، ثم تعديلات ريجينا في ٢٨ مايو ١٩٧٨.

(٣) انظر: ديباجة اتفاقية الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية لعام ١٩٧١.

البرية، بغرض حماية أنواع معينة من النباتات والحيوانات البرية، من خلال تنظيم عملية الإتجار الدولي بها^(١).

كذلك، وضعت عدة اتفاقيات بشأن حماية الأنواع المهاجرة، منها: اتفاقية بون بشأن حفظ الأنواع المهاجرة من الحيوانات البرية لعام ١٩٧٩، والاتفاقية المتعلقة بحفظ وإدارة الأرصدة السمكية المتداخلة المناطق والأرصدة السمكية الكثيرة الارتحال^(٢).

وتبدو أهمية إقرار اتفاقية دولية لحماية الأنواع المهاجرة في أنها معرضة بشكل خاص للمخاطر، بغض النظر عما إذا كانت هجرتها ناشئة عن التغير في الفصول، أو إذ كانت تلك الهجرة تتم من خلال البر أو البحر أو الجو. وقد أكدت دراسة نشرها برنامج الأمم المتحدة بالتعاون مع سكرتارية اتفاقية حفظ الأنواع المهاجرة من الحيوانات البرية عام ٢٠٠٦، أن أثر تغير المناخ سوف يكون أشد وطأة على الأنواع المهاجرة عن غيرها من الكائنات الحية الأخرى، بسبب إضراره بموائلها الطبيعية، وانخفاضه من مصادر غذائها الأساسية، وتأثيره سلباً على النظام البيولوجي الخاص بتكاثرها، ويزيد من إمكانية تعرضها للأمراض. ولا تقتصر الأضرار التي تتعرض لها الأنواع المهاجرة على الظروف المناخية أو ندرة الطعام والشراب، وإنما تمتد لتشمل أيضاً أساليب الصيد غير المستدامة التي تتعرض لها أثناء هجرتها^(٣).

وتعد أبرز اتفاقية دولية في مجال الحفاظ على النباتات والحيوانات وغيرها من الكائنات الحية، هي اتفاقية التنوع البيولوجي التي اعتمدت في يونيو ١٩٩٢، ودخلت حيز النفاذ في ٢٩ ديسمبر ١٩٩٣، لأنها على خلاف الاتفاقيات السابقة لم تركز على حماية فئات محددة من الأنواع البيولوجية أو أنظمة إيكولوجية معينة، وإنما استهدفت صيانة التنوع البيولوجي بكافة عناصره، على نحو قابل للاستمرار، وبناء على تقاسم عادل

(١) اعتمد في ٣ مارس ١٩٧٣، ودخل حيز النفاذ في ١ يوليو ١٩٧٥.

(٢) اعتمدت في ٤ ديسمبر ١٩٩٥، ودخلت حيز النفاذ في ١١ ديسمبر ٢٠٠١.

(٣) راجع:

ومنصف للمنافع الناشئة عن استخدامها^(١).

وفي عام ٢٠٠٢، أصدر مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي، توجيهات بون، بغرض مساعدة الحكومات في تطوير تشريعاتها الوطنية والإقليمية، والآليات الأخرى التي تكفل الوصول العادل للموارد الجينية وتقاسم المنافع الناشئة عنها^(٢).

وجاء بروتوكول ناجويا التابع لاتفاقية التنوع البيولوجي عام ٢٠١٠، ليهتم بشكل أساسي بالمسائل الإجرائية المتعلقة بالوصول إلى الموارد الجينية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استخدامها، فعلى سبيل المثال، نص البروتوكول على أن الوصول إلى الموارد الجينية، يتوقف على موافقة مستنيرة من الدولة المانحة، وأن التدابير التشريعية والإدارية، يتعين أن تكون فعالة قانوناً، من خلال استئذامها صدور قرارات مكتوبة من السلطات المختصة، وضرورة إصدار التراخيص أو الشهادات اللازمة^(٣).

وبالرغم من أهمية التطور العلمي في مجال التكنولوجيا الحيوية، نظراً لفوائدها المتعددة في المجالات الطبية والزراعية والغذائية، إلا أن من شأنها، مع ذلك، أن تمثل تهديدات خطيرة على التنوع البيولوجي. لذلك، جاء بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية عام ٢٠٠٠، لاتخاذ النهج التحوطي، الذي تم إقراره في إعلان ريو، بهدف "المساهمة في ضمان مستوى ملائم من الحماية في مجال أمان نقل، ومناولة واستخدام الكائنات الحية المحورة الناشئة عن التكنولوجيا الأحيائية الحديثة التي يمكن أن تترتب

(١) انظر الديباجة والمادة (١) من اتفاقية التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٢.

ولمزيد من الاطلاع على أهداف التنوع البيولوجي، راجع: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدرس فلاح الرشيد، المرجع السابق، ص ٤٠٥-٤١٣.

(٢) راجع:

Andriana Casas, Prior Informed Consent in the Conservation of Biological Diversity-Bonn Guidelines: National Implementation in Colombia, Sustainable Development Law Policy, 2004, p. 27-28.

(٣) انظر المادتين (٤)، (٥) من بروتوكول ناجويا بشأن الوصول إلى الموارد الجينية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة

عن استخدامها، اعتمد في ٢٠ أكتوبر ٢٠١٠، ودخل حيز النفاذ في ١٢ أكتوبر ٢٠١٤.

وبالرغم من أن صيغة الاتفاقية بشوبها بعض الغموض والإبهام، إلا أن الاتفاقية ل

لديها القدرة بأن تصبح أداة فعالة غي سبيل التطبيق المتوازن لأهداف اتفاقية التنوع الإحيائي.

عليها آثار ضارة على حفظ واستدامة استخدام التنوع البيولوجي، مع مراعاة المخاطر على صحة الإنسان أيضاً، ومع التركيز بصفة خاصة على النقل عبر الحدود^(١).

علاوة على ما سبق، هناك أيضاً العديد من الاتفاقيات الإقليمية التي تهدف إلى صيانة التنوع البيولوجي، نذكر منها: الاتفاقية الإفريقية لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية لعام ١٩٦٨، والتي تم تعديلها في ١١ يوليو ٢٠٠٣، واتفاق لوساكا بشأن التعاون في عمليات إنفاذ تدابير مكافحة الإتجار غير المشروع في الحيوانات والنباتات البرية لعام ١٩٩٤، واتفاقية برن بشأن حفظ الحياة البرية الأوروبية وموائلها الطبيعية لعام ١٩٧٩، واتفاقية بنلوكس بشأن حفظ الطبيعة والمناظر الطبيعية لعام ١٩٨٢.

الغابات:

تبرز أهمية الغابات من عدة نواحي: فهي تعد موئلاً طبيعياً للعديد من الكائنات الحية، في سبيل المحافظة على التنوع البيولوجي، وتقوم بوظيفة هامة في امتصاص الكربون من الهواء، وتساهم في صيانة وتعزيز جودة التربة.

وبرزت الجهود الدولية لمعالجة مشكلة الغابات بسبب تناقصها المستمر في الدول النامية، لا سيما بالنظر إلى مساهمتها الجوهرية في الحفاظ على النظام الإيكولوجي، وتحديد التنوع البيولوجي وتوازن المناخ^(٢). لذلك وضعت عدة اتفاقيات لتنظيم عملية قطع أشجار الغابات الاستوائية، كان آخرها اتفاقية الغابات الاستوائية لعام ٢٠٠٦، بهدف تعزيز التجارة الدولية في الأشجار الاستوائية من غابات يتم إدارتها بطريقة مستدامة^(٣).

كذلك أقرت الدول الأعضاء في جماعة تنمية الجنوب الإفريقي بروتوكول الغابات في ٣ أكتوبر ٢٠٠٣، بهدف وضع إطاراً سياسياً لإدارة وحماية الغابات، من خلال وضع

(١) انظر: المادة (١) من بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، اعتمدت في ٢٩ يناير ٢٠٠٠، ودخلت حيز النفاذ في ١١ سبتمبر ٢٠٠٣.

(٢) وبما أن الغابات تساهم بفاعلية في إحدث الاستقرار المناخي وتحافظ على التنوع البيولوجي، فإن هذا الأمر قد منح الدول النامية التي تمتلك مساحات شاسعة من الغابات، ثقلاً خلال عملية المفاوضات الدولية المتعلقة بوضع الاتفاقيات الهادفة نحو حفظ وصيانة الغابات. راجع:

Philippe Sands et al., Principles of International Environmental Law, Third Edition, op. cit., p. 450.

(٣) انظر المادة (١) من اتفاقية الأشجار الاستوائية، اعتمدت في ١ فبراير ٢٠٠٦ ودخلت حيز النفاذ في ٧ ديسمبر ٢٠١١.

مبادئ توجيهية وتشجيع سياسات وبرامج التنمية المستدامة للغابات^(١). وهناك أيضاً الاتفاقية الإقليمية لإدارة وحفظ الأنظمة الإيكولوجية الطبيعية للغابات وتنمية تشجير الغابات لعام ١٩٩٣، المطبقة في النطاق الإقليمي لأمريكا الوسطى، وذلك بهدف تعزيز التدابير الوطنية والإقليمية بشأن الإدارة المستدامة للغابات. أخيراً، برز دور المنظمات غير الحكومية من خلال إنشاء مجلس الإشراف على الغابات Council Forest Stewardship عام ١٩٩٢، كرد فعل للمخاوف الناشئة عن إزالة الغابات، بشكل مستمر، في كافة أنحاء العالم^(٢).

التربة:

للتربة أهمية عظيمة، تستوجب إقرار حماية دولية، وتبرز مزايا التربة من عدة نواحي: فهي من ناحية، تعتبر أساس الإنتاج الزراعي، الذي يعد أحد المصادر الرئيسية للغذاء، ومن ناحية ثانية، تسمح بتخزين المياه وتنقية الكربون وتحويل النيتروجين، وأخيراً، تمثل موئلاً طبيعياً لبعض الكائنات الحية.

وتتعرض التربة للتدهور بسبب عدة عوامل، منها: تآكل التربة أو التعرية، فقدان المواد العضوية، زيادة الملوحة، انهيار التربة، والتلوث، ومن شأن كل هذه العوامل أن يكون لها أثراً سلبياً، ليس على صحة الإنسان فحسب، وإنما أيضاً على المناخ والنظام البيئي^(٣).

وقد انتهت دراسة تم إجرائها، تحت إشراف برنامج الأمم المتحدة للتنمية، إلى أن هناك حوالي ١,٢ مليار هكتار، أي ما يمثل ١١ في المائة من إجمالي المساحة المزروعة على الكرة الأرضية، تعاني من تدهور التربة. وبناء على هذه الدراسة، فإن تدهور التربة ينقسم إلى أربع درجات، من حيث جسامتها:

- التدهور البسيط: وهي تربة صالحة للزراعة، ولكن مع بعض الانتقاص من

(١) انظر المادة (٤) من بروتوكول الغابات، الذي دخل حيز النفاذ في ١٧ يوليو ٢٠٠٩.

(٢) راجع بشأن جهود مجلس الإشراف على الغابات:

Klaus Dingwerth, North-South Parity in Global Governance: The Affirmative Procedures of the Forest Stewardship Council, Global Governance, 2008, p. 53-72.

(٣) راجع:

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, op. cit., p. 206.

قدرتها الإنتاجية، ويمكن استعادة كامل قدرتها الإنتاجية، عن طريق إجراء بعض التعديلات الطفيفة على نظام إدارتها.

- التدهور المتوسط: التربة لا تزال صالحة للزراعة، ولكن مع وجود نقصان جوهري في قدرتها الإنتاجية، وتحتاج بالتالي إلى إجراء العديد من التعديلات على نظام إدارتها لاستعادة قدرتها الإنتاجية.

- التدهور الحاد: التربة غير صالحة للزراعة، ولكن يمكن استعادتها مع إجراء عدة تعديلات جوهريّة ذات تكاليف باهظة.

- التدهور المفرط: التربة غير صالحة للزراعة، ويستحيل استعادتها^(١).

وكانت بداية محاولات حماية التربة من خلال اتفاقية رامسار عام ١٩٧١، بهدف صيانة الأراضي الرطبة، باعتبارها موئلاً للطيور المهاجرة. وبالتأكيد، لم تكن هذه الاتفاقية كافية لتوفير الحماية الدولية المرجوة للتربة ضد مخاطر التدهور والتصحر، لذلك كثفت الدول جهودها في سبيل اجتناب جذور تلك المخاطر، وتكثفت جهودها في نهاية المطاف بإقرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر، وبخاصة في أفريقيا لعام ١٩٩٤، وتهدف تلك الاتفاقية إلى مكافحة التصحر عن طريق اتخاذ كافة التدابير الفعالة، وتعزيز التعاون الدولي، بغية تحقيق التنمية المستدامة في المناطق المتأثرة. ويستلزم ذلك بالتبعية، تطبيق استراتيجيات طويلة الأجل لتحسين إنتاجية الأراضي المتأثرة^(٢).

ومع ذلك، فإنه نتيجة وجود قصور في تطبيق الاتفاقية، قام مؤتمر الدول الأطراف في اجتماعه السابع، عام ٢٠٠٥، بإنشاء "التحالف الجديد لمكافحة تدهور الأرض في إفريقيا" بهدف تعزيز الشراكة والإجراءات الجماعية في معالجة تدهور الأراضي^(٣). وفي عام

^(١) راجع:

L. R. Oldeman, Global Assessment of Soil Degradation (GLASOD), UNEP and ISRIC, in cooperation with STIBOKA-FAO-ISSS-ITC, International Soil Reference and Information Centre, Washington, April 1988, p. 5.

^(٢) انظر المادة (٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر، وبخاصة في أفريقيا لعام ١٩٩٤.

^(٣) راجع:

٢٠٠٧، قرر مؤتمر الدول الأطراف وضع "الخطة وإطار العمل الاستراتيجيان للسنوات العشر من أجل تعزيز تنفيذ الاتفاقية (٢٠٠٨-٢٠١٨)"^(١).

كذلك، أقرت المادة (٦) من الاتفاقية الإفريقية لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية لعام ٢٠٠٣، الحماية للأرض والتربة، حيث فرضت التزامات على عاتق الدول الأطراف بإنشاء استراتيجيات متكاملة طويلة الأجل لحفظ موارد الأرض وإدارتها بطريقة مستدامة.

المطلب الثالث

حماية البيئة في زمن النزاعات المسلحة

لم يكن موضوع حماية البيئة في زمن النزاعات المسلحة من الموضوعات التي نالت اهتماماً خاصاً من الدول، عندما عقدت العزم على وضع قواعد وأحكام تنظم سلوك المتحاربين أثناء النزاعات المسلحة، نظراً إلى أن الإضرار التي تلحق بالبيئة أثناء النزاعات المسلحة، غالباً ما تكون أمراً عرضياً للعمليات العسكرية التي تقوم بها الأطراف المتحاربة.

ومع ذلك، نتيجة التطور العلمي والتكنولوجي، الذي أدى إلى ابتكار أنواع غير تقليدية من الأسلحة، من شأنها إلحاق أذى جسيم بالأشخاص والممتلكات، فضلاً عن عدم تمييزها بين المتحاربين والمدنيين، وإمكانية استمرار أثارها السلبية لفترات طويلة، حتى بعد انتهاء النزاع المسلح، اهتمت الدول بإقرار قواعد من شأنها تقييد أو تحريم استخدام تلك الأسلحة، نظراً لآثارها السلبية على المدنيين والممتلكات، ولعدم وجود تناسب بين استخدام تلك الأسلحة، والغاية العسكرية التي يهدف المتحاربين إلى تحقيقها^(٢). لذلك كانت مبادئ وقواعد القانون الدولي الإنساني في بادئ الأمر كفيفة، بشكل غير مباشر،

Summary of the Seventh Conference of the Parties to the Convention to Combat Desertification, Earth Negotiations Bulletin, Vol. 12, No. 186, 31 October 2005, p. 7.
(١) راجع:

Decision 3/COP.8, The 10-year Strategic Plan and Framework to Enhance the Implementation of the Convention (2008-2018), Report of the Conference of the Parties on its Eighth Session, ICCD/COP(8)/16/Add/1, 23 October 2007, p. 8-27.

(٢) هناك العديد من الاتفاقيات التي وضعت قيود على حرية المتحاربين في استخدام الأسلحة أو بعض الوسائل العسكرية، منها: اتفاقية لاهاي لعامي ١٨٦٤ و١٩٠٧ بشأن احترام قوانين وأعراف الحرب البرية، حيث جاء في الاتفاقيتين أنه "ليس للمتحاربين حق مطلق في اختيار وسائل إلحاق الضرر بالعدو" (المادة ٢٢).

نحو إقرار حماية ملائمة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة؛ بمعنى أن حماية البيئة تستخلص ضمناً من البنود المتعلقة بتنظيم وسائل الحرب، وأثر النزاع المسلح على الأهداف والممتلكات المدنية^(١).

وبسبب الممارسات التي استهدفت الإضرار بالبيئة بشكل مباشر أثناء النزاعات المسلحة، إما لتحقيق ميزة عسكرية أو على سبيل الانتقام من الطرف الآخر في النزاع^(٢)، كما كان الوضع في حرب فيتنام وحرب الخليج الأولى والحرب اللبنانية الإسرائيلية^(٣)، سعت الدول إلى إقرار أنظمة قانونية لحماية البيئة بشكل مباشر في زمن النزاعات المسلحة^(٤).

وبناء على ذلك، فإنه يمكن تقسيم الاتفاقيات الدولية التي تهدف إلى حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة إلى ثلاثة فئات رئيسية: الأولى تشمل نصوصاً تقرر حماية مباشرة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة، والثانية تشمل المبادئ العامة للقانون الدولي الإنساني القابلة للتطبيق في إطار حماية البيئة في زمن النزاعات المسلحة، والثالثة تشمل نصوصاً تقرر حماية غير مباشرة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة.

أولاً: الحماية المباشرة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة:

يوجد وثيقتان رئيسيتان، على المستوى الدولي، أقرتا الحماية المباشرة للبيئة في زمن

(١) ويذهب جانب في الفقه إلى أن الحماية المقررة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة، سواء بشكل مباشر وغير مباشر، هي حماية غير كافية، الأمر الذي يستدعي بذل مزيداً من الجهد لإقرار حماية ملائمة للبيئة إبان النزاعات المسلحة. راجع:

Michael Bothe, Carl Bruch, Jordan Diamond, and David Jensen, International Law Protecting the Environment During Armed Conflict: Gaps and Opportunities, International Review of the Red Cross, Vol. 92, No. 879, September 2010, P. 570.

(٢) راجع: استاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، المرجع السابق، ص ١٠٧-١٠٩.

(٣) راجع ما سبق أن تناولناه بشأن الاستهداف المباشر للبيئة أثناء النزاعات المسلحة في المطلب الثاني من المبحث الثالث للفصل الأول.

(٤) ويذهب رأي إلى أن القانون الدولي الإنساني يعد المصدر الرئيسي لإقرار الحماية الملائمة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة، حيث يقول إنه "لا غرو-والحال كذلك-أن تشكل أحكام القانون الدولي الإنساني في تطوره المعاصر، المصدر الرئيسي والفعال في صدد توفير الحماية القانونية اللازمة للبيئة الطبيعية والمحافظة على مواردها وثرواتها في أوقات الحروب والنزاعات. وتتجلى أسانيد الحماية الدولية للبيئة في مثل هذه الظروف وتلك الأحوال في العديد من الوثائق والاتفاقيات المكونة للقانون الدولي الإنساني، سواء فيما نصت عليه بعض أحكام هذا القانون-في صراحة ووضوح تامين-من وجوب حماية البيئة الطبيعية إبان النزاعات المسلحة، أو فيما أشار إليه البعض الآخر من هذه الأحكام من حظر أو تقييد استخدام وسائل وأساليب معينة أثناء احتدام القتال المسلح وضرورة اتخاذ إجراءات واحتياطات معينة فيما يتعلق بالأعيان والمنشآت المدنية، ولا سيما منها تلك المنشآت ذات الطبيعة الخاصة، وهو ما ينطوي بطريقة غير مباشرة-على حماية البيئة الطبيعية وعدم تعرضها للضرر. راجع: د. أحمد عبد الوئيس شتا، المرجع السابق، ص ٣٤.

النزاعات المسلحة؛ هما: اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام ١٩٧٦، والبروتوكول الإضافي الأول لعام ١٩٧٧، الملحق باتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩.

(١) اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام ١٩٧٦:

تم إبرام هذه الاتفاقية كرد فعل مباشر لتقنيات التعديل في البيئة التي انتهجتها القوات الأمريكية خلال حرب فيتنام، لتحويل البيئة إلى سلاح، بغية تحقيق نصر عسكري، الأمر الذي نجم عنه معاناة إنسانية هائلة، وإلحاق أضرار جسيمة طويلة الأجل بالبيئة^(١).

وتطلبت الاتفاقية من أطرافها عدم استخدام تقنيات التغيير في البيئة ذات الآثار واسعة الانتشار أو طويلة البقاء أو الشديدة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى كوسيلة لإلحاق الدمار أو الخسائر أو الأضرار بأية دولة أخرى^(٢).
ويلاحظ على هذه الاتفاقية ما يلي:

- تحظر الاتفاقية استعمال تقنيات التغيير في البيئة، ولا يدخل ضمن هذا الحظر التهديد باستعمال تقنيات البيئة، أو البحوث المتعلقة بتلك التقنيات.
- تحظر الاتفاقية استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأي غرض عدائي آخر، وبالتالي، فإن الحظر لا يشمل تغييرات البيئة الناشئة بشكل غير مباشر عن وسائل الحرب التقليدية، أو أسلحة الدمار الشامل.
- لا تمنع الاتفاقية استخدام تقنيات التعديل في البيئة للأغراض السلمية^(٣).

البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف، لعام ١٩٧٧:

كان من شأن الآثار الجسيمة التي أصابت البيئة، بسبب الوسائل والتقنيات المستخدمة أثناء النزاعات المسلحة، أن لفتت انتباه الدول إلى ضرورة إقرار مزيد من الحماية للبيئة في زمن النزاعات المسلحة، الأمر الذي تمثل في إدراج مادتين في البروتوكول الإضافي

(١) راجع: أحمد حميد عجم البديري، المرجع السابق، ص ٣٣-٣٤.

(٢) انظر المادة (١) من اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام ١٩٧٦.

(٣) راجع: أحمد حميد عجم البديري، المرجع السابق، ص ٣٤-٣٥.

الأول من اتفاقيات جنيف.

فجاءت المادة ٣٥(٣) لتتص على أنه "يحظر استخدام وسائل أو أساليب للقتال، يقصد بها أو قد يتوقع منها أن تلحق بالبيئة الطبيعية أضراراً بالغة وواسعة الانتشار وطويلة الأمد".

وجاءت المادة (٥٥) لتتص على أن "١. تراعى أثناء القتال حماية البيئة الطبيعية من الأضرار البالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد. وتتضمن هذه الحماية حظر استخدام أساليب أو وسائل القتال التي يقصد بها أو يتوقع منها أن تسبب مثل هذه الأضرار بالبيئة الطبيعية، ومن ثم تضر بصحة أو بقاء السكان.

٢. تحظر هجمات الردع التي تشن ضد البيئة الطبيعية".

والفكرة المشتركة بين المادتين السابقتين، هي حظر العمليات العسكرية التي قد تسبب أضراراً بالغة وواسعة الانتشار وطويلة الأمد للبيئة الطبيعية. وبالرغم من أهمية تطبيق الأحكام الواردة في المادتين بشكل عام، فإنه يزال ثمة غموض حول درجة الضرر البيئي التي تمثل انتهاكاً لأحكام القانون الدولي، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن الشروط الثلاثة المنصوص عليها، هي شروط تراكمية، بمعنى أنه لكي يمثل الضرر البيئي مخالفة لقواعد القانون الدولي الإنساني، فإنه يتعين أن يكون الضرر البيئي بالغ وواسع الانتشار وطويل الأمد في آن واحد. ويزيد من هذا الغموض عدم إيراد البروتوكول لتعريفات محددة للمقصود باصطلاحات "بالغ وواسع الانتشار وطويل الأمد"^(١).

وقد ذهب جانب في الفقه إلى أن المادتين ٣٥(٣) و(٥٥) لم يفرضا قيوداً حقيقية على عائق الدول التي تشن حرباً تقليدية، ويبدو أن قواعدهما موجهة في المقام الأول لصناع القرار، بهدف الحد من استخدام وسائل الحرب غير التقليدية، مثل الاستخدام المكثف لمبيدات الأعشاب والعوامل الكيميائية التي يمكن أن تسبب أضراراً بالغة وواسعة الانتشار وطويلة الأمد للبيئة الطبيعية^(٢).

(١) راجع:

Protecting the Environment during Armed Conflict: An Inventory and Analysis of International Law: Global Environmental Law Annual, 2013, p. 194.

(٢) راجع:

ولا غرو-والحال كذلك-أن أهمية الأحكام الواردة في المادتين السابقتين، وفعالية الحماية التي توفرهما في الممارسة العملية تبدو محدودة، إذا ما تمت مقارنتهما بما أقرته المادة ١(١) من اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام ١٩٧٦، والتي قررت أن انتهاك الدول الأطراف للاتفاقية يتحقق إذا تم "استخدام تقنيات التغيير في البيئة ذات الآثار الواسعة الانتشار أو الطويلة البقاء أو الشديدة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى كوسيلة لإلحاق الدمار أو الخسائر أو الأضرار بأية دولة طرف أخرى؛" وبعبارة أخرى، فإنه يكفي تحقق شرط واحد وفقاً لاتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لارتكاب الانتهاك، وذلك بخلاف البروتوكول الإضافي الأول الذي يتطلب تحقق الشروط الثلاثة مجتمعة، الأمر الذي يتعذر تحقيقه من الناحية الواقعية.

ثانياً: المبادئ العامة لحماية البيئة في زمن النزاعات المسلحة:

تعد المبادئ العامة للقانون الدولي الإنساني من المصادر المستقلة التي تكمل وتدعم مختلف صكوك القانون الدولي الإنساني، وتطبق بالتالي على جميع البلدان^(١). ويتعين الانتباه إلى أهمية شرط مارتنز Martens Clause، وهو حكم عام اعتمد للمرة الأولى في مؤتمر لاهاي لعام ١٨٩٩، وورد بعد ذلك في ديباجة اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧^(٢). ويهدف شرط مارتنز إلى مد نطاق المعايير التي تحكم سلوك المتحاربين أثناء النزاعات المسلحة إلى أكثر مما هو منصوص عليه في المعاهدات الدولية المطبقة، إذ ينص على "أنه في حالة عدم وجود قاعدة معينة في القانون التعاهدي، يظل المتحاربون في حمي وتحت سلطة القانون العرفي ومبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام"^(٣).

Carson Thomas, Advancing the Legal Protection of the Environment in Relation to Armed Conflict: Protocol I's Threshold of Impermissible Environmental Damage and Alternatives, Nordic Journal of International Law, 2013, p. 90.

(١) راجع:

Protecting the Environment during Armed Conflict: An Inventory and Analysis of International Law, op. cit., p. 195.

(٢) أساس هذا الشرط هو اقتراح لدبلوماسي روسي. راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص ٨١٢-٨١٣.

(٣) راجع:

ولا غرو أن شرط مارتنز قد أضفى على القانون الدولي الإنساني معياراً قانونياً مرناً غير مقيد من حيث الزمان، مما أرسى مبادئ أساسية تتجاوز تلك المقررة في الاتفاقيات الدولية المكتوبة، الأمر الذي يسمح بالتطور المستمر للقواعد بحسب الحاجة لتحقيق المصلحة المشتركة للإنسانية، بسبب التطور العلمي والتكنولوجي والعسكري والاجتماعي والتاريخي، ويتوافق بالتبعية مع الغرض الأساسي للقانون الدولي الإنساني، وهو المحافظة على الإنسانية. وهذا المعنى أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها⁽¹⁾.

وعليه، فإن شرط مارتنز يمكن فهمه على أنه يقر، من ناحية أولى، فكرة أن القانون الدولي العرفي يظل سارياً طالما أنه لم يتم تعديله أو إلغاؤه بموجب الاتفاقيات الدولية، ويؤكد من، ناحية ثانية، أن المبادئ العامة الدولية يمكن أن تكون مصدراً لقواعد قانونية جديدة عندما تتطور وسائل وأساليب جديدة للحرب في المستقبل⁽²⁾.

ويتمتع شرط مارتنز، الذي يطبق في وقت السلم ووقت النزاعات المسلحة على حد سواء، بأهمية خاصة في مجال حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة، نظراً إلى أن القواعد القانونية الدولية الحالية المطبقة أثناء النزاعات المسلحة لا تتضمن سوى بضعة مبادئ تهدف إلى حماية البيئة. لذلك، فإنه يمكن الاستناد إلى شرط مارتنز لسد ثغرات النظام القانوني الحالية الذي يحكم العلاقة بين النزاعات المسلحة والبيئة. وإذا كان شرط مارتنز يعد من المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني، فإنه أيضاً يعد من المبادئ الجوهرية

V. Pustogarov, The Martens Clause in International Law, Journal of the History of International Law, Vol. 1, Issue 2, February 1999, p. 125-135.

(1) فقد قالت المحكمة:

"Martens Clause, which was first included in The Hague Convention II with Respect to the Laws and Customs of War on Land 1899 and which has proved to be an effective means of addressing the rapid evolution of military technology". ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, op. cit., para. 78, p. 257.

(2) راجع:

Shigeki Miyazaki, The Martens Clause and International Humanitarian Law, in Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles, Martinus Nijhoff Publishers, 1984, p. 433.

التي تحمي البيئة في غياب القواعد الاتفاقية والعرفية^(١).

وقد تم التأكيد على شرط مارتنز في اتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩، وبروتوكولها الإضافيين لعام ١٩٧٧، فنصت اتفاقية جنيف الأولى في المادة (٦٣) واتفاقية جنيف الثانية في المادة (٦٢) واتفاقية جنيف الثالثة في المادة (١٤٢) واتفاقية جنيف الرابعة في المادة (١٥٨) على أنه لا يكون للانسحاب من الاتفاقية "أي أثر على الالتزامات التي يجب أن تبقى أطراف النزاع ملتزمة بأدائها طبقاً لمبادئ القانون الدولي الناشئة من الأعراف الراسخة بين الأمم المتمدينة، ومن القوانين الإنسانية وما يمليه الضمير العام". كذلك نصت المادة ١(٢) من البروتوكول الإضافي الأول على أن "يظل المدنيون والمقاتلون في الحالات التي لا ينص عليها هذا الملحق "البروتوكول" أو أي اتفاق دولي آخر، تحت حماية وسلطان مبادئ القانون الدولي كما استقر بها العرف ومبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام"، الأمر ذاته الذي تم تأكيده في ديباجة البروتوكول الإضافي الثاني.

ويشتمل القانون الدولي الإنساني على مجموعة من المبادئ أبرزها: مبادئ التمييز والضرورة العسكرية والتناسب والإنسانية، والتي يمكن أن يكون لها تأثير واضح في حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة.

(١) مبدأ التمييز:

لا جرم أن مبدأ التمييز يعد حجر الأساس للقانون الدولي الإنساني، فهو المعيار الأول الذي يتعين تطبيقه خلال النزاع المسلح، نظراً لقيامه على فكرة التمييز بين المتحاربين والمدنيين^(٢)، وحظره للهجمات العشوائية والمباشرة ضد الأعيان المدنية^(٣).

(١) ومع ذلك يذهب رأي إلى أن هناك ثغرات واضحة في القانون الدولي للبيئة المطبق خارج نطاق النزاعات المسلحة. لذلك فإنه، كما هو الحال في شرط مارتنز، أكد قرار الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة على ضرورة اتخاذ تدابير مناسبة على المستويات الوطنية والدولية والفردية والجماعية والخاصة والعمامة لضمان بقاء الإنسان ضد العواقب البيئية للأنشطة البشرية المدمرة. راجع:

Dinah Shelton and Alexander Kiss, Martens Clause for Environmental Protection, Environmental Policy and Law, 2000, p. 286.

(٢) أرسى القرآن الكريم قواعد التمييز بين المقاتلين وغير المقاتلين، من ذلك قوله تعالى: "وَقَاتِلُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ الَّذِينَ يُقَاتِلُونَكُمْ وَلَا تَعْتَدُوا إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُعْتَدِينَ" (البقرة: الآية ١٩٠) وقوله تعالى: "فَإِنْ لَمْ يَحْتَرِلُوكُمْ وَيُلْقُوا إِلَيْكُمْ السَّلْمَ وَيَكْفُوا أَيَدِيَهُمْ فَخُذُوهُمْ وَأَقْلُوهُمْ حَيْثُ تَقْتُلُوهُمْ وَأُولَئِكُمْ جَعَلْنَا لَكُمْ عَلَيْهِمْ سُلْطَانًا مُبِينًا" (النساء: الآية ٩٠). ويرى استاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا أن هذه

وورد التمييز بين المتحاربين والمدنيين للمرة الأولى في إعلان سان بطرسبرج الذي ينص على أن "الهدف المشروع الوحيد الذي يتعين على الدول أن تسعى إلى تحقيقه أثناء الحرب هو إضعاف القوات العسكرية للعدو"^(٢). ولم تشمل اتفاقية لاهاي الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية لعام ١٩٠٧، على نص صريح بشأن التمييز بين المتحاربين والمدنيين، ومع ذلك يستفاد هذا المبدأ ضمناً من مفهوم المادة (٢٥) التي تحظر "مهاجمة أو قصف المدن والقرى والأماكن السكنية أو المباني المجردة من وسائل الدفاع أياً كانت الوسيلة المستعملة". وقد تم تقنين هذا المبدأ في المواد (٤٨) و(٥١) و(٥٢) من البروتوكول الإضافي الأول. ووفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فإن "تعمد توجيه هجمات ضد السكان المدنيين بصفتهن هذه أو ضد أفراد مدنيين لا يشاركون مباشرة في الأعمال الحربية"^(٣)، يعد جريمة حرب تدخل ضمن الاختصاص الموضوعي للمحكمة^(٤).

وتعد المادة (٥٢) من البروتوكول الإضافي الأول ذات أهمية خاصة فيما يتعلق بحماية البيئة، حيث قصرت الهجمات التي يقوم بها المتحاربين على الأهداف المدنية فقط. وحرصت تلك المادة على توضيح المقصود بالأهداف العسكرية بأنها تلك التي تتعلق بالأعيان التي "تسهم مساهمة فعالة في العمل العسكري سواء كان ذلك بطبيعتها أم

الآية الأخيرة تتفق مع مقتضيات سير أي حرب، بالنظر إلى أن التهوان قد يؤدي إلى انهيار الطرف المتهاون وانتصار الطرف الآخر عليه. راجع: د. أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني (في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية)، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩، ص ١٦٩-١٧٠.

(١) ويعد جان جاك روسو أول الفقهاء الذين أشار إلى مبدأ التمييز في كتابه "العقد الاجتماعي"، والذي أرسى بموجبه الأساس القانوني للفرقة بين المتحاربين والمدنيين، إذ أشار إلى أن "الحرب هي علاقة بين الدول، وليست علاقة عدائية بين المواطنين المدنيين، إلا بصفة عرضية بوصفهم جنوداً". وقد لاقى هذا المبدأ تطبيقاً في العديد من الحروب التي اندلعت في القرن التاسع عشر، مما حدا ببعض إلى اعتباره من أعظم انتصارات القانون الدولي. راجع: د. صلاح الدين عامر، التفرقة بين المقاتلين والمدنيين، في القانون الدولي الإنساني، دليل التطبيق على الصعيد الوطني، إعداد نخبة من المتخصصين والخبراء؛ تقديم الأستاذ الدكتور أحمد فتحي سرور، بعثة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ٢٠٠٦، ص ١٢٩-١٣٠. راجع أيضاً: مالك منسي صالح الحسيني، الحماية الدولية للأهداف المدنية، دراسة في ضوء القانون الدولي الإنساني، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٦، ص ١٥٥-١٥٦.

(٢) انظر: ديباجة إعلان سان بطرسبرج لعام ١٨٦٨.

(٣) انظر: المادة ٨(ب) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المعتمد في روما ١٩٩٨، ودخل حيز النفاذ عام ٢٠٠٢.

(٤) راجع: جون ماري هنكرتس ولويس دوزوالد، بمساعدة كل من كارولين الفرمان، كنوت دورمان وبابتيست رول، القانون الدولي الإنساني العرفي، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المجلد الأول-القواعد، ٢٠٠٧، ص ٤.

بموقعها أم بغيتها أم باستخدامها، والتي يحقق تدميرها التام أو الجزئي أو الاستيلاء عليها أو تعطيلها في الظروف السائدة حينذاك ميزة عسكرية أكيدة".

وقد أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها على أن مبدأ التمييز يعد أحد المبادئ الأساسية في القانون الدولي الإنساني، وأحد مبادئ القانون الدولي العرفي التي لا يجوز انتهاكها^(١).

ومع ذلك، فإن مبدأ التمييز بين المتحاربين والمدنيين قد يثير العديد من الصعوبات عند تطبيقه من الناحية العملية، من ذلك:

- تحديد مفهوم ونطاق المساهمة الفعالة في العمل العسكري، خاصة في الحالات التي يتم فيها الاستهداف المسلح للمنشآت الصناعية التي تحتوي على قوى خطيرة، كمحطات توليد الطاقة أو المصانع الكيميائية، مما يترتب عليه آثار بيئية جسيمة، وذلك في الحالات التي تستخدم فيها تلك المنشآت للمساهمة الفعالة في العمليات العسكرية.

- يثير تساؤل هام حول إذا ما كان يمكن اعتبار استهداف المنشآت الصناعية التي تحتوي على قوى خطيرة، ميزة عسكرية أكيدة، وفقاً لمفهوم البروتوكول الإضافي الأول^٢.

- يثير التساؤل أيضاً حول ما إذا كان يمكن توجيه ضربات عسكرية للمناطق المحمية التي تحتوي على موارد طبيعية ذات قيمة اقتصادية عالية، إذا كان يتم استغلال تلك الموارد بطريق غير مشروع، سواء بواسطة القوات الحكومية أو قوات التمرد أو قوات الاحتلال، لتمويل الجهود العسكرية^(٣).

(١) راجع:

ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, op. cit., para. 78, p. 257.

^٢ بالرغم من أن الفقرة الأولى من المادة (٥٦) قد أوردت نصاً صريحاً يقضي بعدم استهداف السدود والجسور والمحطات النووية لتوليد الطاقة الكهربائية حتى ولو كانت أهدافاً عسكرية، إلا أنها جاءت في الفقرة الثانية لتقرر أن استخدام تلك المنشآت في غير استخداماتها العادية لدعم العمليات العسكرية، يمكن أن يجعلها هدفاً للهجوم إذا كان هو السبيل الوحيد لإنهاء هذا الدعم. راجع:

Protecting the Environment during Armed Conflict: An Inventory and Analysis of International Law, op. cit., p. 196.

وتسلط الصعوبات الناشئة عن تفسير أحكام المادة ٥٢(٢) الضوء على ضرورة التوصل إلى تعريف دقيق للمقصود بالميزة العسكرية الأكيدة أو المباشرة، وذلك لتمييزها عن الميزة العسكرية غير الأكيدة أو غير المباشرة، بهدف منع الهجمات العسكرية التي ينجم عنها أضرار جسيمة وطويلة الأمد بالبيئة.

مبدأ الضرورة العسكرية:

يعد مبدأ الضرورة العسكرية من المبادئ الأساسية لقانون النزاعات المسلحة، والمقصود بالضرورة العسكرية في معناها العام، القيام بما هو ضروري لتحقيق أهداف الحرب، بحيث تكون المبرر للجوء إلى العنف في حدود مبدأ التناسب^(١)، وبالتالي فإن استعمال أساليب العنف والقسوة والخداع خلال النزاع المسلح تقف عن حد قهر العدو وتحقيق الهدف المرجو من الحرب، فإذا ما تحقق الهدف من الحرب، تعين التوقف عن التمادي في توجيه الأعمال العدائية ضد الطرف الآخر^(٢)، أي أنه لا يجوز تجاوز مقتضيات الحرب من خلال توجيه ضربات عسكرية ضد السكان والأعيان المدنية، فضلاً عن الأسرى والمرضى والجرحى^(٣).

وقد انعكس مبدأ الضرورة العسكرية في المادة ٢٣(ز) من اتفاقية لاهاي الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية لعام ١٩٠٧، التي نصت على أنه يحظر "تدمير ممتلكات العدو أو حجزها، إلا إذا كانت ضرورات الحرب تقتضي حتماً هذا التدمير أو الحجز". وتبدو أهمية هذا الحكم في مجال حماية البيئة، طالما أن ممتلكات العدو قد تشمل المناطق المحمية والعناصر البيئية، من تربة وماء وهواء ونباتات وحيوانات، وغيرها من

(١) "وتعترف قواعد القانون الدولي بالضرورة العسكرية التي يجب تطبيقها في إطار هذه القواعد لقبول الخروج عليها. باختصار، فإنه لا يمكن التذرع بالضرورة العسكرية بمعناها الضيق ما لم يسمح القانون الوضعي صراحة باستثناء محظورات معينة أو قيود محددة على استخدام العنف في الحرب للضرورة العسكرية. وتعتبر بعض المصطلحات مثل ضرورة العمليات العسكرية ومقتضيات ودوافع ومبررات الحرب ودواعي الحرب ودواعي الأمن، مرادفات لمصطلح الضرورة العسكرية. وتتعارض الضرورة العسكرية بصفة عامة مع المقتضيات الإنسانية. ومن ثم، فإن هدف القانون الإنساني هو الموازنة بين الضرورة العسكرية والمقتضيات الإنسانية. راجع: بيثرو فيري، قاموس القانون الدولي للنزاعات المسلحة، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الكتاب الثالث، جنيف، ١٩٩٢، ص

(٢) راجع: د. حامد سلطان، الحرب في نطاق القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الخامس والعشرون سنة ١٩٦٩، ص ١٨.

(٣) راجع: د. نجاه أحمد أحمد إبراهيم، المسؤولية الدولية عن انتهاكات قواعد القانون الدولي الإنساني، منشأ المعارف، ٢٠٠٩، ص ٩٩-١٠٠.

العناصر اللازمة لاستمرارية الحياة بالنسبة للسكان المدنيين، الأمر الذي يستدعي إقرار حماية غير مباشرة لها.

مبدأ التناسب:

لا جدال أن مبدأ التناسب يعد من المبادئ الأساسية التي يتعين التقيد بها أثناء النزاعات المسلحة. ويهدف هذا المبدأ إلى الحد من الخسائر وأوجه المعاناة غير المبررة الناتجة عن العمليات العسكرية، سواء بالنسبة إلى الأشخاص أو الأعيان المدنية. وعليه، فإنه لا يجوز استخدام الوسائل القتالية التي لا تتناسب مع الميزة العسكرية المرجوة، الأمر الذي تبدو أهميته في مجال حماية البيئة الإنسانية، إذ إنه من المحظور شن هجوم مسلح من شأنه أن يؤدي إلى تدمير البيئة، على نحو يتجاوز الأهداف العسكرية المباشرة والأكيدة المرجو تحقيقها من هذا الهجوم^(١).

واستناداً إلى مبدأ التناسب الوارد في المادتين ٥١(٥)(ب) و(٥٧) من البروتوكول الإضافي الأول، فإن الهجمات غير المتناسبة تشمل تلك التي تعد الأضرار الجانبية الناشئة عنها مفرطة بالنظر إلى الميزة العسكرية المباشرة الناشئة عنها، مثال ذلك: تدمير قرية أو غابة بأكملها من أجل تدمير هدف عسكري ضئيل، خاصة في ظل توافر وسائل عسكرية أخرى أكثر تناسباً.

وقد أكدت محكمة العدل الدولية، في رأيها الاستشاري بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، على أهمية مراعاة مبدئي الضرورة والتناسب، عند القيام بهجمات، أو استخدام أسلحة، من شأنها إحداث أضرار واسعة النطاق وطويلة الأمد وجسيمة بالبيئة. وتطلبت المحكمة من الدول أن تأخذ الاعتبارات البيئية في الحسبان، عند تقييم ما هو ضروري ومتناسب لتحقيق الأهداف العسكرية المشروعة، وأن إيلاء العناية الواجبة للبيئة يعد أحد العناصر الهامة عند تقييم ما إذا كان العمل العسكري يتوافق مع مبدئي الضرورة والتناسب. وانتهت المحكمة إلى أنه "إذا كان القانون الدولي الحالي المتعلق بحماية وصيانة البيئة لم يحرم بشكل واضح استخدام الأسلحة النووية، إلا أنه حدد

(١) راجع: أحمد حميد عجم البديري، المرجع السابق، ص ٦٢-٦٣.

عوامل بيئية هامة يتعين أخذها في الحسبان في سياق تطبيق مبادئ وقواعد القانون المطبقة في النزاعات المسلحة^(١).

ووفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية فإن "تعمد شن هجوم مع العلم بأن مثل هذا الهجوم سيسبب خسائر عرضية في أرواح المدنيين أو إصابات بين صفوفهم أو أضراراً بالأعيان المدنية... ويكون إفراطه واضحاً بالقياس إلى مجمل الميزة العسكرية المتوقعة الملموسة والمباشرة"، يعد جريمة حرب تدخل ضمن الاختصاص الموضوعي للمحكمة^(٢).

وبشكل عام، يمكن اعتبار غالبية الهجمات العسكرية التي تؤدي إلى إلحاق أضرار جسيمة بالبيئة من قبيل الرد غير المتناسب مع التهديد المتوقع، وبالتالي تعد هجمات غير مشروعة قانوناً. لذلك كان هناك شبه إجماع فقهي بأن التلوث البيئي الهائل الذي تسببت فيه القوات العراقية في حرب الخليج الأولى عام ١٩٩٠، نتيجة حرق حقول النفط وتسريب ملايين الجالونات يعد عمل غير مشروع بسبب غياب عنصر التناسب بين هذا العمل والهدف العسكري المرجو تحقيقه^(٣).

مبدأ الإنسانية:

يقوم هذا المبدأ على تحريم استخدام الأعمال القتالية التي تتسم بالقسوة والوحشية في

(١) راجع:

ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, op. cit., para. 30-33, p. 241-242.

(٢) جون ماري هنكرتس ولويوز دوزوالد، المرجع السابق، ص ٤٢.

(٣) ويذهب جانب من الفقه إلى أن ما قامت به القوات العراقية خلال حرب الخليج الأولى يخالف كل من القانون الدولي العرفي والاتفاقي الخاص بالنزاعات المسلحة، مقررأ أن:

"Iraq's action violated, for example, the customary international law of proportionality which only permits those acts of war that are proportional to the lawful objective of the military operations and actually necessary to achieve that objective. The action also violated the principle of necessity as provided in the regulations annexed to the 1907 Hague convention." Andronico O. Adede, Protection of the Environment in Times of Armed Conflict: Reflections on the Existing and Future Treaty Law, Annual Survey of International & Comparative Law, Vol. 1, Iss. 1, Art. 7, 1994, p. 173-174. See also: Christopher D. Stone, The Environment in Wartime: An Overview, in Jay E. Austin and Carle E. Bruch, The Environmental Consequences of War: Legal, Economic and Scientific Perspectives, Cambridge University Press, 2000, p. 24-28.

سبيل إخضاع العدو، كلياً أو جزئياً، توفيراً للوقت وحياة الجنود والموارد المستخدمة^(١)، لذا يعد قتل الجرحى والأسرى والاعتداء على النساء والأطفال، أو على المدنيين غير المشاركين في الأعمال القتالية، من الأعمال غير الإنسانية التي تخرج عن إطار الأهداف المشروعة للحرب^(٢)، فهذا المبدأ يهدف إلى حماية الحياة الإنسانية ضد كافة أشكال العنف غير المبررة^(٣).

وقد تجسد مبدأ الإنسانية في المادة ٢٣(هـ) من اتفاقية لاهاي الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية لعام على ١٩٠٧، التي حظرت استخدام أسلحة أو مواد من شأنها إحداث معاناة غير ضرورية، كما أكدت المادة (١٠) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف على هذا المبدأ، عندما دعت أطراف النزاع إلى وجوب معاملة الجرحى والمرضى والمكوبين في البحار معاملة إنسانية، وأن يتم تقديم الرعاية الطبية العاجلة لهم.

ووفقاً لمبدأ الإنسانية، فإنه لا يجوز لأحد أطراف النزاع المسلح استخدام التجويع كوسيلة من الوسائل الحربية، أو تسميم آبار المياه، أو تدمير الأراضي الزراعية، أو مهاجمة الأعيان التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين؛ إذ أن كافة هذه الأعمال تخرج عن إطار المعاملة الإنسانية التي يتعين التقيد بها أثناء النزاع المسلح^(٤).

(١) راجع:

Adam Roberts, *The Law of War and Environmental Damage*, in Jay E. Austin and Carle E. Bruch, *The Environmental Consequences of War: Legal, Economic and Scientific Perspectives*, Cambridge University Press, 2000, p. 50-51.

(٢) "وقد بدأت النزعة الإنسانية تظهر مع بداية عصر التنوير، وتمثلت في شكل من أشكال العدالة ذي منظور عقلائي، يرفض اعتبار الآلام قدراً من أقدار البشرية والحل المبسط الذي يقضي بأن كل إنسان مسنول عن الشر الذي يعاني منه العالم غير مقبول، فالبشر متساوون في الحقوق، وهذه الحقوق التي وجدت لتضمنها الدول إنما هي حقوق لا تمس، والأهم هو تأمين أكبر قدر ممكن من السعادة لأكثر عدد من الناس، وحقيقة الأمر أن المفاهيم الإنسانية الداعية إلى الخير وتجنب الشر كامنة داخل الإنسان ذاته منذ بداية الخليقة، وهي مفاهيم واحدة غير قابلة في جوهرها للتعديل أو التغيير. ومن هنا وجد الرأي الذي يقضي بأن مبدأ الإنسانية يرجع إلى فكرة القانون الطبيعي". راجع: د. نجاه أحمد إبراهيم، المرجع السابق، ص ١٠١.

(٣) راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني المرجع السابق، ص ٧٩.

(٤) وقد أكدت الدائرة الاستئنافية للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة أنه إذا كانت اعتبارات الإنسانية تحرم على الدول استخدام بعض أنواع الأسلحة خلال النزاعات المسلحة، فإن هذه الأسلحة تظل أيضاً محرمة، وفقاً للاعتبارات الإنسانية ذاتها، إذا تم استخدامها بواسطة الدول لقمع حالات التمرد أو الثورات الداخلية. راجع:

Prosecutor v. Tadic, Decision on the Defense Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, IT-94-1-AR72, October 2, 1995, para. 97. See also: Yutaka Arai-Takahashi,

وكان من شأن الإشارة الصريحة إلى مبادئ الإنسانية في شرط مارتنز، أن دعا الخبراء إلى القول بأنه يمكن الاستناد إلى مبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام⁽¹⁾، لإقرار حماية فعالة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة، حال غياب القواعد الاتفاقية اللازمة في هذا الصدد⁽²⁾.

وإذا كانت المبادئ السابقة تلقى قبولاً عاماً من جانب الدول، إلا أنه مازال هناك جدل حول كيفية تطبيقها من الناحية العملية، لذلك يقع على عاتق الجهات القضائية والهيئات الدولية مهمة تعيين الحدود المسموح بها للمتحاربين أثناء النزاعات المسلحة، ومن ثم الوصول إلى تعزيز حماية البيئة وفقاً لمضمون تلك المبادئ⁽³⁾.

ثالثاً: الحماية غير المباشرة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة:

تتمثل الحماية غير المباشرة للبيئة في مجموعة قواعد القانون الدولي الإنساني التي يستفاد منها ضمناً حماية البيئة في زمن النزاعات المسلحة. ويرجع السبب في ذلك، أنه حتى بداية فترة السبعينات من القرن المنصرم، كان الاهتمام الأساسي للقانون الدولي الإنساني هو حماية البشر، لذلك لم يتم ذكر البيئة صراحة في الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي تم اعتمادها حتى تلك الفترة، كما أن البيئة ذاتها لم تكن محل اهتمام المجتمع الدولي،

The Principle of Humanity under International Humanitarian Law in the Is/Ought Dichotomy, Japanese Yearbook of International Law, 2011, p. 340.

⁽¹⁾ وذلك بناء على اقتراح الاتحاد الدولي للطبيعة الذي دعا إلى الاستناد إلى شرط مارتنز لحماية البيئة في زمن النزاعات المسلحة. راجع:

International Union for Conservation of Nature, A Martens Clause for Environmental Protection, World Conservation Congress Resolution 2.97, October 2000, Chapter 5.3(ii)(2).

See also: Dinah Shelton and Alexander Kiss, Martens Clause for Environmental Protection, op. cit., p. 286.

⁽²⁾ بل إن جانب من الفقه قد ذهب إلى أن الاستناد إلى قواعد الإنسانية وما يمليه الضمير العام، سوف يدعو إلى إمكانية تطبيق قواعد القانون الدولي للبيئة أثناء النزاعات المسلحة، مؤكداً ذلك بقوله:

"In cases not specifically addressed by either national or international agreements, the environment thus remains generally under the protection of the principles of custom, humanity and the dictates of public conscience, and therefore the rules of international law may well continue to be applicable during armed conflict".

⁽³⁾ راجع:

Protecting the Environment during Armed Conflict: An Inventory and Analysis of International Law, op. cit., p. 196.

سوى مع بداية السبعينات. ومع ذلك اشتملت تلك الاتفاقيات والمواثيق على العديد من الأحكام التي تحظر استخدام أنواع معينة من الأسلحة، وتؤكد على حماية الأعيان المدنية والممتلكات الخاصة، على نحو يؤدي-ولو بطريق غير مباشر-إلى حماية البيئة^(١).

وتتقسم قواعد القانون الدولي الإنساني التي توفر حماية غير مباشرة للبيئة أثناء النزاعات المسلحة إلى خمس فئات رئيسية، تحديداً: القواعد التي تحظر أو تقيد استخدام بعض أنواع الأسلحة، أو وسائل وأساليب القتال، والقواعد المتعلقة بحماية الأعيان والممتلكات المدنية، والقواعد المتعلقة بحماية التراث الثقافي، والقواعد المتعلقة بالمنشآت التي تحتوي على قوى خطيرة، والقواعد التي تفرض قيوداً على بعض المناطق الخاصة^(٢).

وسوف نبين تلك القواعد على النحو التالي:

(١) القواعد التي تحظر أو تقيد استخدام بعض أنواع الأسلحة أو وسائل

وأساليب القتال:

هناك العديد من الأسلحة والوسائل والأساليب القتالية التي من شأنها أن تلحق أضراراً جسيمة ودائمة للبيئة، ولذلك فإن من شأن الحد من تطوير واستخدام هذه الأسلحة والوسائل والأساليب، أن يؤدي إلى حماية البيئة بصورة غير مباشرة أثناء النزاع المسلح. ومن أبرز الاتفاقيات الدولية التي تحظر أو تقيد استخدام بعض أنواع الأسلحة أو وسائل وأساليب القتال، ما يلي:

(أ) اتفاقية لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧:

لا مرأه أنه في الفترة السابقة على اعتماد البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية لعام ١٩٠٧، لم يكن ثمة

(١) راجع: أنطوان بوفيه، حماية البيئة الطبيعية في فترة النزاع المسلح، في دراسات في القانون الدولي الإنساني، تقديم الأستاذ الدكتور مفيد شهاب، دار المستقبل العربي، ٢٠٠٠، ص ١٩٥.

(٢) ويلاحظ أن هناك جانب من الكتاب يقسم الحماية غير المباشرة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة إلى فئتين رئيسيتين: تشمل الأولى حماية ضمنية للبيئة مقررة بموجب بعض الاتفاقيات الدولية، بينما تشمل الثانية حماية البيئة من خلال الاتفاقيات الدولية التي تحظر استخدام بعض أنواع الأسلحة أو بعض وسائل القتال، ونرى أن هذا التقسيم قد يعوزه الدقة، نظراً إلى أن حظر أو تقيد استخدام أنواع معينة من الأسلحة أو أساليب القتال، أو التي تقرر حماية للمدنيين أو للأعيان المدنية، تعد في نهاية المطاف بمثابة حماية ضمنية (أو غير مباشرة) للبيئة في زمن النزاعات المسلحة. أنظر فيما يتعلق بتقسيم الحماية غير المباشرة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة إلى فئتين: أحمد حميد عجم البديري، المرجع السابق، ص ٥٧-٤٤.

نصوصاً صريحة في الاتفاقيات الدولية المعنية بالقانون الدولي الإنساني، تقرر حماية للبيئة أثناء النزاعات المسلحة، ومع ذلك، يوجد نصان في اتفاقية لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧ ينظمان وسائل وأساليب الحرب التي يمكن اعتبارهما ذات صلة بالبيئة، حيث تنص المادة (٢٢) على أنه "ليس للمتحاربين حق مطلق في اختيار وسائل إلحاق الضرر بالعدو". وإذا تم قراءة وتحليل الحكم الوارد في المادة السابقة مع الحكم الوارد في شرط مارتنز الوارد في ديباجة الاتفاقية، فإنه يستفاد منهما ضمناً أنه يتعين التحوط عند استخدام بعض الأسلحة، إذا كان من شأنها إحداث أضرار جسيمة وطويلة الأمد للبيئة الإنسانية^(١).

ويتعين الانتباه أنه لم يتحقق، حتى وقتنا الراهن، سوى القليل فيما يتعلق بإنفاذ قوانين لاهاي بشأن وسائل وأساليب القتال، كما أن معظم القضايا الدولية التي نظرها القضاء الدولي حتى الآن ركزت في المقام الأول على قانون جنيف الذي يحمي الأشخاص والأعيان المدنية^(٢).

بروتوكول حظر استعمال الغازات الخانقة والسامة أو ما شابهها والوسائل

الجرثومية في الحرب لعام ١٩٢٥:

قام المجتمع الدولي باعتماد بروتوكول عام ١٩٢٥ الذي يستند إلى المبادئ العامة للقانون التي تحظر استخدام الأسلحة اللاإنسانية، ولا سيما أساليب الحرب القاسية، كاستجابة جماعية للأهوال والمآسي الناشئة عن استخدام الأسلحة الكيماوية خلال الحرب العالمية الأولى^(٣). وبالنظر إلى أن استخدام الأسلحة الكيماوية من شأنه إحداث أضراراً جسيمة للبيئة، فإنه يمكن النظر إلى البروتوكول باعتباره يوفر قدراً من الحماية للبيئة

(١) راجع:

Vanesa Pancic, War and Environment, Zbornik Radova Pravnog Fakulteta Splitu, 1998, p. 308.

(٢) راجع:

Protecting the Environment during Armed Conflict: An Inventory and Analysis of International Law, op. cit., p. 197.

(٣) ويذهب جانب إلى أن نطاق الحظر الذي تشمله هذه الاتفاقية لازال محل جدل، حيث يثور التساؤل فيما إذا كانت الغازات غير السامة أو المخدرة التي تستخدم للسيطرة على أعمال الشعب تدخل ضمن الحظر الوارد في هذه الاتفاقية أم لا. راجع:

Andreas Zimmermann and Meltem Şener, Chemical Weapons and the International Criminal Court, American Journal of International Law, July 2014, p. 437.

أثناء النزاعات المسلحة.

ومع ذلك، فقد تم تقييد هذا البروتوكول من جانبين أساسيين:

أولاً: يحظر البروتوكول فقط استخدام وسائل الحرب الكيماوية والبيولوجية، ولكنه يسمح بإجراء الأبحاث وتطوير وتخزين وحيازة هذه الأسلحة^(١).
ثانياً: يفتقر البروتوكول إلى آليات للمراقبة وأحكام لتحديد المسؤولية عن انتهاك أحكامه، مما يحد من قدرته على أن يكون أداة فعالة لردع المخالفين. ولا جرم أنه ثمة ضرورة ملحة لإقرار آليات إنفاذ فعالة لضمان عدم خروج الدول على الحظر المقرر في البروتوكول^(٢).

اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية)

والتكسينية وتدمير تلك الأسلحة لعام ١٩٧٢:

تهدف اتفاقية الأسلحة البكتريولوجية لعام ١٩٧٢ إلى إقرار حظر تام على تطوير وإنتاج وتخزين وحيازة العوامل الميكروبية والسموم^(٣)، فضلاً عن المعدات والوسائل التي تستخدم تلك العوامل والسموم لأغراض عدائية أو في النزاعات المسلحة، نظراً للطابع العشوائي لتلك الأسلحة، وما تمثله من خروج صارخ على مبدأ التمييز بين

(١) راجع:

Jeremy Ostrander, *Between Empire and Community: The United States and Multilateralism 2001-2003: A Mid-Term Assessment: Arms Control: Changing Direction on Non-Nuclear Arms Control? American Exceptionalism, Power and Constancy*, Berkeley Journal of International Law, 2003, p. 498-499.

(٢) راجع:

Catherine Joyce, *Dulce et Decorum: The Unique Perception of Chemical Warfare and the Enforcement of the Geneva Protocol in the 21st Century*, Pacific McGeorge Global Business and Development Law Journal, 2015, p. 351-357.

(٣) ويعرف جانب من الفقه الأسلحة البكتريولوجية أو (البيولوجية) بأنها "الكائنات الحية التي تصيب الضحايا بالعدوى، وتسبب العجز والوفاة في غالب الأحوال". راجع:

Barry Kellman, *Bridling the International Trade of Catastrophic Weaponry*, American University Law Review, 1994, p. 763.

وتنقسم الأسلحة البيولوجية إلى قسمين:

١. أسلحة الفيروسات: وتشمل فيروس الحمى الصفراء وفيروس شلل الأطفال.
٢. أسلحة الجراثيم: وتشمل جرثومة الأنتراكس التي تسبب الجمره الخبيثة، والجرثومة المسببة لمرض الكوليرا. راجع: د. أحمد خضر شعبان، الحماية الدولية والشرعية لضحايا النزاعات المسلحة، القانون الدولي الإنساني (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٥، ص ٤٦٦-٤٦٧.

المقاتلين وغير المقاتلين، وبين الأهداف المدنية والأهداف العسكرية^(١).

وتعهدت الدول الأطراف بتدمير جميع العوامل الميكروبية والأسلحة والمعدات، في مدة لا تتجاوز تسعة أشهر من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ، بيد أن الدول ملزمة فقط بتدمير العوامل البيولوجية التي تصل إلى حد الاستخدامات والأغراض غير السلمية^(٢).

ويلاحظ أن الاتفاقية لا تحظر الاستخدام الفعلي للأسلحة البيولوجية، حيث أن واضعي الاتفاقية اتخذوا موقفاً يقضي بأن هذا الموضوع ينظمه بروتوكول عام ١٩٢٥^(٣).

وإذا كانت الاتفاقية تحظر نقل العوامل البيولوجية إلى دول أخرى، أو منظمات، أو أي مستفيد، إلا أنها ألزمت الأطراف بتسهيل تبادل المعلومات الفنية للأغراض السلمية والتعاون في هذا الصدد^(٤).

ويؤخذ على الاتفاقية، أنها لم تنشئ آلية للتحقق من الالتزام بتنفيذ أحكامها، على الرغم من أنها تسمح بتقديم الشكاوى إلى مجلس الأمن. وقد تم التخفيف بعض الشيء من حدة هذا القصور عندما قام المؤتمر الاستعراضي الثالث عام ١٩٩١ بإنشاء فيريكس VEREX، وهي هيئة خاصة من الخبراء الحكوميين أوكل إليها مهمة دراسة تدابير التحقق من وجهة نظر علمية وفنية^(٥).

ولا جدال أن من شأن هذه الاتفاقية حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة، ضد استخدام الأسلحة البيولوجية والسموم التي تؤدي إلى إحداث تدهور بيئي جسيم، لا سيما البيئة الطبيعية اللازمة لاستمرارية حياة الإنسان.

(١) راجع: د. أحمد السيد على محمد أبو عامر، مبدأ التمييز بين المقاتلين وغير المقاتلين في القانون الدولي الإنساني، ٢٠١٥، ص ٥٢٦-٥٢٥.

(٢) راجع: د. مالك منسي صالح الحسيني، المرجع السابق، ص ١٦٧-١٦٨.

(٣) ومع ذلك، فإن قاعدة حظر استخدام الأسلحة البيولوجية في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، قد أصبحت جزء من القانون الدولي العرفي، وذلك تطبيقاً لمبدأ التمييز الذي يحظر استخدام الأسلحة العشوائية التي لا تميز بين الأشخاص والأعيان المدنية وغير المدنية. راجع: ماري هنكرتس ولويز نوزوالد، القانون الدولي الإنساني العرفي، المرجع السابق، ص ٣٨، ٢٢٧.

(٤) انظر: المادة (١٠) من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والتكسينية وتدمير تلك الأسلحة، اعتمدت وعرضت للتوقيع في ١٠ أبريل ١٩٧٢، ودخلت حيز النفاذ في ٢٦ مارس ١٩٧٥.

(٥) راجع:

اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر لعام ١٩٨٠:

ورد صراحة في ديباجة اتفاقية حظر الأسلحة التقليدية لعام ١٩٨٠، أنه من "المحظور استخدام أساليب أو وسائل حربية يقصد بها أو يتوقع منها أن تلحق بالبيئة الطبيعية أضراراً واسعة النطاق وطويلة الأجل وشديدة الأثر"^(١). كذلك نص البروتوكول الثالث الملحق بالاتفاقية بشأن حظر أو تقييد استعمال الأسلحة المحرقة في المادة ٢(٤) على أنه "يحظر أن تجعل الغابات وغيرها من أنواع الكساء النباتي هدف هجوم بأسلحة محرقة إلا حين تستخدم هذه العناصر الطبيعية لستر أو إخفاء أو تمويه محاربين أو أهداف عسكرية أخرى، أو حين تكون هي ذاتها أهدافاً عسكرية".

علاوة على ذلك، سعى البروتوكول الثاني الملحق باتفاقية حظر أو تقييد استعمال الألغام والأشراك الخداعية والنبائط الأخرى إلى الحد من الأثر الضار للألغام الأرضية من خلال مطالبة الدول بضرورة اتخاذ تدابير وقائية، متمثلة في تسجيل مواقع الألغام والأشراك الخداعية والنبائط الأخرى، من أجل تسهيل إزالة النبائط غير المنفجرة في وقت لاحق، مما يسهل استعادة الظروف البيئية إلى طبيعتها^(٢).

وأخيراً، يعد البروتوكول الخامس المتعلق بالمتفجرات من مخلفات الحرب، الذي تم اعتماده في نوفمبر ٢٠٠٣، أول وثيقة دولية تعالج مشكلة الذخائر غير المتفجرة والمهجورة، حيث اشتمل على العديد من المبادئ التوجيهية التي تهدف إلى حماية البيئة بصورة غير مباشرة من التهديدات التي تعقب النزاعات المسلحة^(٣).

(١) ونكتسب هذه الاتفاقية أهمية خاصة نظراً لأنها قد اشتملت على آلية للمراجعة وتعديل الاتفاقية وفقاً لما ورد في المادة (٨)، لذلك، تم إجراء تعديل على المادة الأولى من هذه الاتفاقية في ٢١ ديسمبر ٢٠٠٠ لكي يمتد نطاق تطبيقها على النزاعات المسلحة غير الدولية. راجع: أنطوان بوفيه، المرجع السابق، ص ١٩٦.

(٢) انظر: المرفق التقني للبروتوكول الثاني لاتفاقية حظر الأسلحة التقليدية لعام ١٩٨٠، بشأن حظر أو تقييد استعمال الألغام والأشراك الخداعية والنبائط الأخرى، والمعدل في ٣ مايو ١٩٩٦. راجع أيضاً: ماري هنكرتس ولويز دوزوالد، القانون الدولي الإنساني العرفي، المرجع السابق، ص ٢٥٠-٢٥١.

(٣) انظر تحديداً المرفق التقني للبروتوكول الخامس لاتفاقية حظر الأسلحة التقليدية لعام ١٩٨٠، بشأن المتفجرات من مخلفات الحرب، اعتمد في ٢٨ نوفمبر ٢٠٠٣.

اتفاقية حظر استحداث وصنع وتخزين واستخدام الأسلحة الكيميائية وتدمير

هذه الأسلحة لعام ١٩٩٣:

الغرض الرئيسي لهذه الاتفاقية هو حظر استخدام الأسلحة الكيماوية وتطويرها وإنتاجها^(١)، ومن ثم تفرض على الدول التزاماً بتدمير الأسلحة الكيميائية التي تمتلكها، فضلاً عن مرافق إنتاج تلك الأسلحة^(٢). لذلك تضمنت تلك الاتفاقية العديد من الأحكام والقواعد التي تهدف بشكل أساسي إلى تحقيق ما يلي:

أولاً: الحظر التام لاستخدام الأسلحة الكيميائية، سواء كان "استخدام أول" كوسيلة قتالية أثناء النزاع المسلح، أو على سبيل الانتقام؛ رداً على استخدام الأسلحة الكيميائية أو غيرها من الأسلحة المحظورة دولياً. ويتعين على الدول الامتناع عن القيام بالاستعدادات العسكرية المرتبطة بهذا الاستخدام، بما في ذلك التخزين^(٣).

ثانياً: توفير وسائل للتحقق من أن الدول الأطراف لا تشرع أو تستأنف إنتاج الأسلحة الكيميائية وتخزينها. ويتعين أن يتم تسوية حالات عدم الامتثال بالوسائل السلمية، بما في ذلك التعاون والمفاوضات^(٤).

ثالثاً: إعلان وتدمير مخزونات الأسلحة الكيماوية ومرافق الإنتاج القائمة، على أن يبدأ ذلك في غضون سنتين، وينتهي في مدة أقصاها عشر سنوات من دخول الاتفاقية حيز النفاذ^(٥). وفي الحالات الخطيرة التي قد يحدث فيها مخالف جسيمة تهدد أهداف وأغراض الاتفاقية، فإنه يمكن للدول الأطراف اتخاذ التدابير الجماعية تجاه الطرف المخالف، ويمكن أيضاً في هذه الحالات إحالة المسألة إلى الجمعية العامة أو مجلس الأمن لاتخاذ

(١) يعتبر حظر استخدام الأسلحة الكيميائية أثناء النزاعات المسلحة قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي. وبالإضافة إلى اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية لعام ١٩٩٣، هناك عدداً من الميثاق والاتفاقيات الدولية التي تقرر حظر استخدام الأسلحة الكيميائية أثناء النزاعات المسلحة، منها: إعلان لاهاي بخصوص الغازات الخائفة، وبروتوكول جنيف بشأن الغازات والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. راجع: ماري هنكرتس ولويس دوزوالد، القانون الدولي الإنساني العرفي، المرجع السابق، ص ٢٣٠. (٢) انظر: المادة الأولى من اتفاقية حظر استحداث وصنع وتخزين واستخدام الأسلحة الكيميائية وتدمير هذه الأسلحة، اعتمدت في ١٣ يناير ١٩٩٣، ودخلت حيز النفاذ في ٢٩ أبريل ١٩٩٧

(٣) ذات المرجع، المادة (١).

(٤) ذات المرجع، المادة ٨ (ج) (٣٦).

(٥) ذات المرجع، المادة ٤ (٦).

القرارات الملائمة^(١). وتتولى منظمة حظر الأسلحة الكيميائية وهي هيئة دولية مستقلة مقرها في لاهاي- مهمة رصد تنفيذ اتفاقية الأسلحة الكيميائية^(٢).

ومن الجدير بالملاحظة، أيضاً، أن اتفاقية الأسلحة الكيميائية تحظر على وجه التحديد تدمير الأسلحة الكيميائية، عن طريق الإغراق في أية منطقة مائية، أو بحرية، أو عن طريق الدفن في الأرض، وبالتالي تضمن، إلى حد بعيد، حماية البيئة ضد الأضرار الناجمة عن التخلص من الأسلحة الكيميائية^(٣).

ويمكن القول إن لاتفاقية الأسلحة الكيميائية تأثيراً إيجابياً بصدد حماية البيئة الطبيعية أثناء النزاعات المسلحة، طالما أنها تقرر حظر تام على استخدام تلك الأسلحة التي تؤدي إلى إلحاق أضرار شديدة وطويلة الأمد بالبيئة.

اتفاقيات حظر وتقييد تطوير واستخدام الأسلحة النووية:

لا يوجد ثمة شك من أن الأسلحة النووية عشوائية بطبيعتها، نظراً لقوتها التدميرية الهائلة التي قد لا تقتصر على نطاق مكاني أو زمني محدد، إذ أن من شأن آثارها أن تمتد إلى مناطق غير محدودة، وتصيب المدنيين والبيئة بأضرار جسيمة وطويلة الأمد^(٤). ويتمثل أبرز مثال للتدليل على الطبيعة العشوائية لتلك الأسلحة التي يتعذر التحكم في آثارها الضارة، قيام الولايات المتحدة الأمريكية بإلقاء القنبلتين النووييتين على مدينتي

(١) ذات المرجع، المادة (١٢).

(٢) راجع:

Resolution Establishing the Preparatory Commission for the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons, The Paris Resolution, Legal Series, PC-OPCW 1, 1994.

(٣) ويتعين على الدول أن تتولى تدمير الأسلحة الكيميائية في مرافق مجهزة خصيصاً لهذا الغرض. راجع:

B.C. Nirmal, Challenges on the Implementation of Chemical Weapons Convention with Special Reference to Syrian Crisis, ISIL Yearbook of International Humanitarian and Refugee Law, p. 78,

(٤) راجع: لذلك استقر الرأي في الفقه والعمل الدولي إلى تحريم استخدام الأسلحة التي من شأنها إلحاق أضرار بالغة وواسعة الانتشار وطويلة الأمد بالبيئة، وهذا الأمر أكدته الجمعية العام للأمم المتحدة في قرارها رقم ٤٧/٣٧، الصادر في ٢٥ نوفمبر ١٩٩٢ بشأن حماية البيئة في أوقات النزاعات المسلحة، بنصها على أن "تدمير البيئة الذي لا تبرره ضرورة عسكرية وينفذ عمداً، أمر يتعارض بشكل بين مع القانون الدولي القائم"، مما يؤكد ضرورة أخذ الاعتبارات البيئية في الحسبان عند تنفيذ مبادئ القانون المنطبق في النزاع المسلح. راجع: ماركو ساسولي وأنطوان بوفيه، بالتعاون مع سوزان كار وليندسي كامرون وتوماس دي سان موريس، كيف يوفر القانون الحماية في الحرب؟ مختارات من القضايا الخاصة بممارسات معاصرة في القانون الدولي الإنساني، ٢٠١٥، ص ٥٣-٥٥.

هيروشيما ونجازاكي باليابان في أواخر الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٥، مما تسبب في إلحاق أضرار هائلة وطويلة الأمد بالسكان المدنيين والبيئة الإنسانية^(١).

ويذهب رأي إلى أن حماية البيئة في حد ذاتها لم تكن ضمن الأهداف الصريحة في اتفاقية الأسلحة النووية، إلا أن تلك الحماية لا يمكن تحقيقها من الناحية الواقعية إذا لم تتم حماية البيئة التي يعيش فيها الإنسان^(٢)، ومن ثم يتفق هذا الاتجاه مع ما أقرته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها من أن استخدام الأسلحة النووية يشكل كارثة بيئية، وأن هناك التزام عام يقع على عاتق الدول بعدم الإضرار ببيئة الدول الأخرى عند القيام بأنشطتها المختلفة^(٣).

ويحكم استخدام الأسلحة النووية ثلاث معاهدات رئيسية:

الأولى هي معاهدة الحظر الجزئي للتجارب النووية لعام ١٩٦٣، التي تحظر على أطرافها إجراء أية تجارب أو انفجارات نووية في أي مكان يخضع لولايتها أو سيطرتها. وعلى الرغم من أن هذه المعاهدة تتعلق أساساً بالتجارب النووية التي تقتصر على الغلاف الجوي والفضاء الخارجي والبيئة البحرية، فإنها مع ذلك تضمن ألا تسبب التجارب النووية ضرراً لتلك المناطق، ولا سيما للبيئة البحرية^(٤).

والثانية هي معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لعام ١٩٦٨، التي لا تحظر صراحة استخدام الأسلحة النووية في الصراعات المسلحة في حد ذاتها، ولكنها تحظر على الدول الأطراف تصنيع أو حيازة أسلحة نووية أو غيرها من النبائط المتفجرة النووية الأخرى. وتهدف هذه الاتفاقية إلى معالجة مشكلة استخدام الأسلحة النووية من خلال إقرار نزع السلاح النووي ومنع انتشاره على نحو تام^(٥).

(١) راجع: د. مالك منسي صالح الحسيني، المرجع السابق، ص ١٦٢.

(٢) راجع: أحمد حميد عجم البديري، المرجع السابق، ص ٥٤.

(٣) راجع:

ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, op. cit., para. 27, p. 241.

(٤) ومع ذلك، فإن هذه الاتفاقية لم تعالج التجارب النووية التي يتم إجراؤها في باطن الأرض. راجع:

H. John Goodell and Alexander T. Simpson, From Start to Finish? Michigan University Journal of International Law, 2012, p. 442.

(٥) راجع:

والثالثة هي معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية لعام ١٩٩٦، التي استهدفت وضع حد لجميع تجارب الأسلحة النووية، وغيرها من أشكال التفجيرات النووية. ومن خلال حظر جميع التفجيرات النووية، تشكل المعاهدة تديبياً شاملاً لنزع السلاح النووي وعدم الانتشار، على نحو يمكن أن يساهم في حماية البيئة على نحو فعال. ومع ذلك، فإن معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية لم تدخل حيز النفاذ حتى وقتنا الراهن، الأمر الذي يضعف من فعالية هذه الاتفاقية في حماية البيئة ضد التجارب النووية، مما يؤثر بشكل جسيم على صحة الإنسان وأسلوب حياته^(١).

ولا يفوتنا في هذا الإطار أن نذكر معاهدات نزع السلاح النووي الإقليمية، ومنها: معاهدة ثلاثيلولو Tlatelolco لعام ١٩٦٧ لحظر الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وهي صك إقليمي رئيسي صدقت عليه جميع الدول الثالثة وثلاثين في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ودخلت المعاهدة حيز النفاذ في عام ١٩٦٩، وتحظر إجراء تجارب أو استخدام أو حيازة أو تصنيع أو إنتاج أو حيازة بأي وسيلة من الوسائل لجميع الأسلحة النووية في هذه المنطقة^(٢). واعتمدت الدول الأعضاء، بموجب المعاهدة، عدة قرارات تتناول التلوث الإشعاعي والبيئة. ومن الصكوك الإقليمية الأخرى معاهدة راروتونغا Rarotonga لعام ١٩٨٥، التي أنشأت منطقة خالية من الأسلحة النووية في جنوب المحيط الهادئ^(٣)، ومعاهدة بانكوك لجنوب شرق آسيا لعام

Burrus M. Carnahan, Current Development: Treaty Review Conferences, American Journal of International Law, January 1987, p. 227-228.

^(١) راجع بشأن معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية، والتدابير التي يتعين اتخاذها في سبيل تفعيلها:

David A. Koplow, Nuclear Arms Control by a Pen and a Phone: Effectuating the Comprehensive Test Ban Treaty Without Ratification, Georgetown Journal of International Law, Winter 2015, p. 476-518.

^(٢) راجع:

Rachel A. Weise, How Nuclear Weapons Change the Doctrine of Self-Defense, New York University Journal of International and Politics, Summer 2012, p. 1351.

^(٣) راجع:

Makurita Baaro, The South Pacific Nuclear-Free Zone Treaty (The Treaty of Rarotonga), in Pericles Gasparini Alves and Daiana Belinda Cipollone, Nuclear-weapon-free Zones in the 21st Century, New York, United Nations, p. 49-52.

١٩٩٥^(١)، ومعاهدة بليندابا Pelindaba الخاصة بأفريقيا لعام ١٩٩٦^(٢)، ومعاهدة سيميپالاتينسك Semipalatinsk الخاصة بآسيا الوسطى لعام ٢٠٠٠، وذلك بالإضافة إلى اتفاقية أنتاركتيكا لعام ١٩٥٩ واتفاقية قاع البحار لعام ١٩٧٢، واتفاقية القمر لعام ١٩٧٩^(٣).

اتفاقيات حظر استخدام الألغام والذخائر العنقودية:

يهدف البروتوكول الثاني لاتفاقية حظر الأسلحة التقليدية إلى الحد من خطر الألغام الأرضية المستمر^(٤)، بينما يسعى البروتوكول الخامس إلى معالجة مشكلة الذخائر غير المنفجرة والمهجورة^(٥). بالإضافة إلى ذلك، تحظر اتفاقية أوتاوا بشأن حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام لعام ١٩٩٧، حيازة الألغام المضادة للأفراد واستخدامها، ويتعين على كل دولة طرف، بموجب المادة (٥) من الاتفاقية، أن تكفل تدمير جميع الألغام المضادة للأفراد في المناطق الملغومة الخاضعة لولايتها أو سيطرتها في أقرب وقت ممكن، وفي موعد أقصاه عشر سنوات من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ^(٦). بيد أنه إذا لم يتمكن الطرف من ضمان تدمير جميع الألغام المضادة للأفراد خلال تلك الفترة الزمنية، فإنه يجوز له أن يطلب من اجتماع للدول الأطراف أو من مؤتمر استعراضي تمديد الموعد النهائي. ويجب أن يتضمن كل طلب،

(١) راجع:

Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone, Asian Yearbook of International Law, 1995, p. 605-618.

(٢) راجع بشكل عام بشأن اتفاقية بليندابا:

K. Reddy, The African Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty (Pelindaba Treaty) and the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Journal of South African Law, 1997, p. 273-286.

(٣) راجع:

Erik A. Cornellier, In the Zone: Why the United States should sign the Protocol to the Southeast Asia Nuclear-Weapon-Free Zone. Pacific Rim Law & Policy Journal, January 2003, p. 236-240.

(٤) انظر: البروتوكول الثاني لاتفاقية حظر الأسلحة التقليدية لعام ١٩٨٠، بشأن حظر أو تقييد استعمال الألغام والأشراك الخداعية والنبائط الأخرى، المرجع السابق.

(٥) انظر: البروتوكول الخامس لاتفاقية حظر الأسلحة التقليدية لعام ١٩٨٠، بشأن المتفجرات من مخلفات الحرب، المرجع السابق.

(٦) راجع:

Ryan Kocse, Final Detonation: How Customary International Law Can Trigger the End of Landmines, Georgetown Law Journal, March 2015, p. 758.

ضمن متطلبات أخرى، "الأثار الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية للتمديد"^(١).

بالإضافة إلى ذلك، تمثل المواد ٥١(٤) و ٥(٥) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف، التي تحظر الهجمات العشوائية، أهمية خاصة، فيما يتعلق بتشجيع الدول على الامتناع عن استخدام الألغام الأرضية في الحروب، حيث أن هذه الأسلحة عشوائية بطبيعتها، وتشكل خطراً شديداً، على المدى الطويل، على كل من البشر والحيوانات المتواجدة في المناطق المتأثرة بتلك الألغام^(٢).

كذلك، فإن من شأن القنابل العنقودية أن تعرض البيئة والحياة الإنسانية لمخاطر جسيمة، لا سيما الذخائر غير المنفجرة في أعقاب النزاعات^(٣)، الأمر الذي دعا إلى اعتماد اتفاقية الذخائر العنقودية في مايو ٢٠٠٨، حيث نصت مادتها الأولى على أن تلتزم كل دولة طرف بعدم استعمال أو استحداث الذخائر العنقودية أو إنتاجها أو نقلها أو تخزينها أو الاحتفاظ بها. وقد ألزمت هذه الاتفاقية أطرافها بضرورة تدمير كل الذخائر العنقودية في مدة لا تتجاوز ثماني سنوات من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ، على أن تتم عملية التدمير وفقاً للمعايير الدولية الواجبة التطبيق لحماية الصحة العامة والبيئة^(٤).

ويتعين الانتباه إلى أنه لا توجد معاهدات دولية تحظر صراحة استخدام ذخائر اليورانيوم المستنفد، وغيرها من الأسلحة التي تم تطويرها مؤخراً، ومع ذلك، فإن المادة (٣٦) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف، قد فرضت على أطرافها بأن تضمن عدم استخدام أية أسلحة أو وسائل أو أساليب حرب جديدة مع قواعد القانون الدولي القائمة، كما أن قواعد القانون الدولي الإنساني تحظر أيضاً استخدام الأسلحة أو الوسائل أو الأساليب التي من شأنها إلحاق إصابات بالغة أو معاناة لا مبرر لها، أو التي

(١) انظر: المادة (٥) من اتفاقية أوتاوا بشأن حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام، اعتمدت في ١٠ سبتمبر ١٩٩٧، ودخلت حيز النفاذ في ١ مارس ١٩٩٩.

(٢) لذلك ذهب جانب في الفقه إلى أن استخدام الأسلحة العشوائية التي لا يتوافر بالنسبة لها عنصر الضرورة والتناسب، على نحو يقضي إلى إحداث خسائر هائلة في الأرواح ومعاناة غير ضرورية للمدنيين، وإلحاق دمار شديد بالممتلكات المدنية، يعد من قبيل الغدر وفقاً لأحكام القانون الدولي العام. راجع:

Matthew J. Greer, Redefining Perfidy, Georgetown Journal of International Law, Fall 2015, p. 244-245.

(٣) راجع: أحمد حميد عجم البديري، المرجع السابق، ص ٥٨-٥٧.

(٤) ذات المرجع، المادة (٣) (٢).

يكون لها آثاراً عشوائية، أو تسبب أضراراً واسعة النطاق وطويلة الأجل وشديدة للبيئة الطبيعية^(١). كذلك أصدرت الجمعية العامة القرار رقم ٣٦/٦٧ في ٣ ديسمبر ٢٠١٢ بشأن آثار استخدام الأسلحة والذخائر التي تحوي اليورانيوم المستنفد، حيث دعت بموجبه الدول الأعضاء التي قامت باستخدام الأسلحة والذخائر التي تحتوي على اليورانيوم المستنفد في النزاعات المسلحة إلى تزويد السلطات المعنية في الدول المتضررة، بمعلومات مفصلة، قدر الإمكان، عن المناطق التي استخدمت فيها تلك الأسلحة والكميات المستخدمة منها، بهدف تمكينها من معالجة آثار استخدام تلك الأسلحة.

القواعد المتعلقة بحماية الأعيان والممتلكات المدنية:

لا جرم أن قواعد القانون الدولي الإنساني التي تحكم حماية الأعيان والممتلكات المدنية، يمكن أن توفر أساساً قانونياً فعالاً، لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة. وفيما يلي نبين القواعد والأحكام الواردة في المواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بهذا الموضوع:

(١) قواعد لاهاي لعام ١٩٠٧:

تنص قواعد لاهاي الملحقه باتفاقية لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧، بشأن قوانين وأعراف الحرب البرية، على أنه يحظر تدمير ممتلكات العدو أو الاستيلاء عليها، ما لم يكن هذا التدمير أو الاستيلاء تتطلبه ضرورات الحرب^(٢). وتشمل "ممتلكات العدو" المناطق المحمية والعناصر البيئية والموارد الطبيعية، والتي من شأنها أن تكون مشمولة بالحماية بشكل غير مباشر وفقاً لقواعد لاهاي^(٣).

اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩:

تتعلق اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ بمعاملة المدنيين والممتلكات أثناء النزاع المسلح والاحتلال، وتقرر هذه الاتفاقية أن "غير المقاتلين" هم من "الأشخاص المحميين"

(١) انظر: المادتين (٣٥) و(٥١) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة.

(٢) راجع: المادة ٢٣(ز) من اتفاقية لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧.

(٣) راجع:

الذين تظل حياتهم وسبل عيشهم آمنة^(١). وقد أعادت هذه الاتفاقية التأكيد على ما ورد في قواعد لاهاي بشأن ممتلكات العدو، عندما نصت في المادة (١٤٧) على أن التدمير الواسع النطاق للممتلكات التي لا تبررها الضرورة العسكرية والقيام بها بصورة غير مشروعة أو تعسفية، يندرج تحت مصاف الأفعال التي تشكل انتهاكات جسيمة^(٢) للاتفاقية. وعلاوة على ذلك، تنص المادة (٥٣) على أنه "يحظر على دولة الاحتلال أن تدمر أي ممتلكات خاصة ثابتة أو منقولة تتعلق بأفراد أو جماعات، أو بالدولة أو السلطات العامة، أو المنظمات الاجتماعية أو التعاونية، إلا إذا كانت العمليات الحربية تقتضي حتماً هذا التدمير".

وبما أن الموارد الطبيعية تعتبر ممتلكات مدنية تخص، بشكل عام، أشخاص عاديين، فإن تدميرها يمكن اعتباره انتهاكاً للمادتين (١٤٧) و(٥٣) من اتفاقية جنيف الرابعة، إذا لم تبرره الضرورة العسكرية الحتمية^(٣).

البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧:

اشتملت المادة (٤٨) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف على القاعدة الأساسية المتعلقة بحماية الأعيان المدنية من آثار الأعمال العدائية، ويمكن أن يستفاد ضمناً من هذه المادة أنها تقرر حماية غير مباشرة للبيئة في زمن النزاعات المسلحة، وذلك عندما طالبت أطراف النزاع بضرورة "التمييز بين السكان المدنيين والمقاتلين وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية، ومن ثم توجه عملياتها ضد الأهداف العسكرية دون غيرها، وذلك من أجل تأمين احترام وحماية السكان المدنيين والأعيان المدنية". ويبدو جلياً أن هذه القاعدة الأساسية هي بمثابة تأكيد صريح على مبدأ التمييز، الذي تم إعادة

(١) انظر المادة (٤) من اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩. راجع أيضاً بشأن الأشخاص المحميين وفقاً لاتفاقية جنيف الرابعة: John B. Bellinger III and Vijay M. Padmanabhan, Detention Operations in Contemporary Conflicts: Four Challenges for the Geneva Conventions and Other Existing Law, American Journal of International Law, April, 2011, p. 215-217.

(٢) راجع:

Naomi Burke, A Change in Perspective: Looking at Occupation Through the Lens of the Law of Treaties, New York University Journal of International Law and Politics, Fall 2008, p. 111-112.

تأكيده في المادة (٥٢) التي أوضحت الفارق بين الأهداف العسكرية والأهداف المدنية^(١). كما أن المادة ٥٤(٢) من البروتوكول الإضافي الأول تحمي البيئة بشكل غير مباشر من خلال حظر الهجمات على "الأعيان التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين"، أي الأشياء ذات الأهمية الأساسية لمعيشة السكان. وقد أوردت المادة السابقة أمثلة على الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين، ومنها: المناطق الزراعية والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وأشغال الري^(٢). ويستفاد من ذلك ضمناً أنه يحظر توجيه هجمات عسكرية تجاه كافة العناصر البيئية الأخرى اللازمة لاستمرارية الحياة بالنسبة للسكان المدنيين.

علاوة على ذلك، فإن المادة ٥٤(٣) (ب) تقرر حماية عناصر البيئة الرئيسية، حتى وإن كانت تدعم بشكل مباشر العمل العسكري، إذا كان من شأن تدميرها أن يسبب التجويع أو النقل القسري للسكان المدنيين. ويتمثل أثر هذا الحكم أيضاً في استبعاد انتهاج سياسات الأرض المحروقة التي تتسبب في تدمير بيئي شديد^(٣).

ويعد اتباع سياسة الأرض المحروقة من جرائم الحرب، حيث تمت محاكمة وإدانة ألفريد جودل Alfred Jodl أحد القادة النازيين أمام محكمة نورمبرج Nuremberg Tribunal بسبب تدميره للحديد من الأراضي والمناطق خلال انسحابه من النرويج

^(١) وتميز المادة (٥٢) بين الأهداف العسكرية والأهداف المدنية من خلال النص على ما يلي: "١- لا تكون الأعيان المدنية محلاً للهجوم أو لهجمات الردع. والأعيان المدنية هي كافة الأعيان التي ليست أهدافاً عسكرية وفقاً لما حدده الفقرة الثانية.

٢- تقتصر الهجمات على الأهداف العسكرية فحسب. وتحتصر الأهداف العسكرية فيما يتعلق بالأعيان على تلك التي تسهم مساهمة فعالة في العمل العسكري سواء كان ذلك بطبيعتها أم بموقعها أم بغايتها أم باستخدامها، والتي يحقق تدميرها التام أو الجزئي أو الاستيلاء عليها أو تعطيلها في الظروف السائدة حينذاك ميزة عسكرية أكيدة.

٣- إذا ثار الشك حول ما إذا كانت عين ما تكرر عادة لأغراض مدنية مثل مكان العبادة أو منزل أو أي مسكن آخر أو مدرسة، إنما تستخدم في تقديم مساهمة فعالة للعمل العسكري، فإنه يفترض أنها لا تستخدم كذلك".
^(٢) راجع:

Matthew J. Greer, op. cit., p. 244.

^(٣) وكانت القوات العراقية قد ابتعت سياسة الأرض المحروقة خلال حرب الخليج ١٩٩٠، ومع ذلك لم يتم اتهام وإدانة العراق وفقاً للبروتوكول الإضافي الأول، نظراً لعدم توقيع وتصديق العراق عليه. راجع:

Karen Hulme, Armed Conflict, Wanton Ecological Devastation and Scorched Earth Policies: How the 1990-91 Gulf Conflict Revealed Inadequacies of the Current Laws to Ensure Effective Protection and Preservation of the Natural Environment, Journal of Armed Conflict Law, 1997, p. 57-58.

وروسيا. وكان ريندوليك Rendulic قد تم اتهامه أيضاً باتباع سياسة الأرض المحروقة مع جودل أثناء الانسحاب من النرويج وروسيا، ولكن تمت تبرئته أمام محكمة نورمبرج، استناداً إلى الدفع الذي أثاره بوجود ضرورة عسكرية، استدعت اتباع هذه السياسية، لكي يتمكن من الانسحاب، دون أن يتعرض للمطاردة الشرسة من جانب القوات السوفيتية، ولكن جودل اكتفى بالدفع بأوامر الرؤساء العليا، التي سبق وأن تم استبعادها صراحة بموجب المادة (٨) من ميثاق نورمبرج، ولم يدفع بوجود ضرورة عسكرية، لذلك تمت إدانته^(١).

كذلك تبدو أهمية المادتين السابقتين-المادة ٥٤(٢) والمادة ٥٤(٣)(ب) - في سياق اللجوء البيئي، إذ يمكن اعتبار القواعد الواردة بهما بمثابة تدبيراً وقائياً ضد المخاطر الناشئة عن النزوح الجماعي، إذ تحظر على المتحاربين استهداف موارد البيئة اللازمة لحياة الإنسان، حتى ولو كانت هذه الموارد تستخدم لدعم العمل العسكري، طالما أن من شأن تدميرها أن يدفع السكان إلى النزوح الجماعي، بحثاً عن ملاذ آمن في مناطق أو دول أخرى، بسبب عدم صلاحية المناطق التي يقطنونها للحياة من الناحية البيئية. بل إن هذا الاستنتاج القانوني من شأنه أن يوفر حماية للسكان في مناطق النزاع ضد النزوح بشكليه، أي سواء داخل الحدود الوطنية أو خارجها.

وأخيراً، فإن من شأن التدابير الوقائية الواردة في المادة (٥٧) أن تضيف حماية للبيئة، نظراً لقيامها على مبدأي التناسب واتخاذ الاحتياطات الواجبة عند الهجوم، للحد من الأعمال العسكرية التي تؤثر بالسلب على البيئة^(٢).

البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧:

يتناول البروتوكول الإضافي الثاني، على وجه التحديد، مسائل الحماية أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية. واشتمل هذا البروتوكول على بعض الأحكام التي تقرر حماية للبيئة

^(١) راجع:

Ryan Gilman, Expanding Environmental Justice after War: The Need for Universal Jurisdiction over Environmental War Crimes, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, p. 451-452.

^(٢) راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، المرجع السابق، ص ٨١-٨٢. راجع أيضاً: د. مالك منسي صالح الحسيني، المرجع السابق، ١٧٣-١٧٦،

بصورة غير مباشرة في زمن النزاعات المسلحة، ومنها: المادة (١٤) المتعلقة بالأعيان المدنية، والمادة (١٥) المتعلقة بالمنشآت التي تحتوي على قوى خطرة، والمادة (١٦) المتعلقة بالأعيان الثقافية وأماكن العبادة. وتحظر المادة (١٤) تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب القتال، كما تحظر أيضاً شن هجمات عسكرية على الأعيان التي لا غنى عنها للسكان المدنيين، بما في ذلك المواد الغذائية والأراضي الزراعية والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكاتهما وأشغال الري، ومن ثم فهي تكرر في النزاعات الداخلية الحماية المنصوص عليها في المادة (٥٤) من البروتوكول الإضافي الأول المنطبق على النزاع المسلح الدولي.

القواعد المتعلقة بحماية التراث الثقافي:

توفر اتفاقية لاهاي لعام ١٩٥٤ بشأن حماية الممتلكات الثقافية في حالة النزاع المسلح وبروتوكولها لعامي ١٩٥٤ و١٩٩٩، الحماية للموارد البيئية، وذلك بالقدر الذي تدخل فيه تلك الموارد ضمن تعريف الممتلكات الثقافية الوارد في المادة (١) من الاتفاقية^(١). وتحظر هذه الاتفاقية استخدام الممتلكات الثقافية لأي غرض عسكري يحتمل أن يعرضها للتدمير أو الضرر في حالة نشوب نزاع مسلح، كما تحظر توجيه أي عمل عدائي ضد تلك الممتلكات، بيد أن الاتفاقية قد أوردت استثناء على هذا الحظر في حالة الضرورة العسكرية الحتمية؛ والغرض من هذا الاستثناء هو تحقيق التوازن بين الضرورات العسكرية والاعتبارات الإنسانية^(٢).

وتضمن البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي لعام ١٩٩٩ نظاماً جديداً "للحماية المعززة"

(١) وقد جاء تعريف الممتلكات الثقافية في اتفاقية لاهاي لحماية الممتلكات الثقافية في حالة النزاع المسلح لعام ١٩٥٤، بأنها: "أ) الممتلكات المنقولة أو الثابتة ذات الأهمية الكبرى لتراث الشعوب الثقافي كالمباني المعمارية أو الفنية منها أو التاريخية، الديني منها أو الدنيوي، والأماكن الأثرية، ومجموعات المباني التي تكتسب بتجمعها قيمة تاريخية أو فنية، والتحف الفنية والمخطوطات والكتب والأشياء الأخرى ذات القيمة الفنية التاريخية والأثرية، وكذلك المجموعات العلمية ومجموعات الكتب الهامة و المحفوظات ومنسوخات الممتلكات السابق ذكرها؛

(ب) المباني المخصصة بصفة رئيسية وفعلية لحماية وعرض الممتلكات الثقافية المنقولة المبنية في الفقرة "أ"، كالمتاحف ودور الكتب الكبرى ومخازن المحفوظات وكذلك المخابئ المعدة لوقاية الممتلكات الثقافية المنقولة المبنية في الفقرة (أ) في حالة نزاع مسلح؛

(ج) المراكز التي تحتوي مجموعة كبيرة من الممتلكات الثقافية المبنية في الفقرتين (أ) و(ب) والتي يطلق عليها اسم "مراكز الأبنية التذكارية".

(٢) راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، المرجع السابق، ص ١٠١.

للممتلكات الثقافية، وذلك من خلال مطالبة الدول الأطراف باتخاذ تدابير قانونية وإدارية لتوفير أعلى مستوى من الحماية^(١)، كما حددت الاتفاقية مفهوم الانتهاكات الخطيرة التي تستوجب تطبيق عقوبات جنائية، وطالبت الدول بإقامة ولايتها القضائية على تلك الانتهاكات^(٢). ويمكن أن يكون لهذا الحكم أهمية خاصة بالنسبة للمواقع الطبيعية الحالية، والتي يبلغ عددها مائتي وستة، وفقاً لما هو وارد في قائمة التراث العالمي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، لا سيما الستة عشر المصنفة على أنها "معرضة للخطر"^(٣).

علاوة على ذلك، يتضمن البروتوكول الثاني أيضاً بعض الأحكام المستحدثة التي يمكن أن تفيد في حماية الموارد البيئية، ومنها اشتراط نظام الإنذار المبكر، وتوضيح مفهوم الضرورات العسكرية القهرية المتعلقة بالأعيان الثقافية^(٤)، وقيام المسؤولية الجنائية الفردية^(٥). وتسلط هذه الأحكام الضوء على قدرة البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي بشأن حماية الموارد الطبيعية أثناء النزاع المسلح إلى الحد الذي تدخل فيه هذه الموارد ضمن تعريف الممتلكات الثقافية بموجب المادة (١) من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٥٤، فعلى سبيل المثال، توجد مناطق ومجاري مائية تتمتع بقيمة تاريخية، وتحتوي في الوقت ذاته على كائنات حية وموارد طبيعية، ذات أهمية خاصة لاستخدامات وبقاء سكان المناطق المحيطة، حيث إن إقرار حماية مباشرة لتلك المناطق والمجاري المائية في أوقات النزاعات المسلحة، باعتبارها تراثاً ثقافياً، من شأنه أن يحمي بشكل غير مباشر العناصر

(١) انظر: المادة ١٠ (ب) من البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي لعام ١٩٥٤ الخاص بحماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح، اعتمد في ٢٦ مارس ١٩٩٩، ودخل حيز النفاذ في ٩ مارس ٢٠٠٤.

(٢) ذات المرجع، المادتين (١٥) و(١٦).

(٣) انظر: المواقع الطبيعية الواردة في قائمة التراث العالمي لمنظمة اليونسكو، والمنشورة على موقع المنظمة، من خلال اتباع الرابط التالي:

<http://whc.unesco.org/en/list/?order=year&type=natural>. (Last visited on November 1, 2017)

(٤) انظر: المادة (٦) من البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي لعام ١٩٥٤ الخاص بحماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح، للمرجع السابق. ووفقاً لهذه المادة، فإنه لا يجوز التنزع بالضرورات العسكرية القهرية من أجل شن هجوم يعرض الممتلكات الثقافية للتدمير أو الضرر، ما لم يكن هناك وسيلة أو أسلوب عسكري آخر لتحقيق ميزة عسكرية مماثلة.

(٥) ذات المرجع، المادة ١٥ (٢).

البيئية التي تحتوي عليها^(١).

كذلك، فإن من شأن الأحكام الواردة في البروتوكولين الإضافيين لعام ١٩٧٧ الملحقين باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، أن تعزز حماية الممتلكات الثقافية، وتحديداً الأحكام الواردة في المواد ٣٨(١) و(٥٣) و٨٥(٤)(د) من البروتوكول الإضافي الأول^(٢)، والمادة (١٦) من البروتوكول الإضافي الثاني^(٣). وعلى الرغم من أن هذه الأحكام لم تذكر اصطلاح "البيئة" صراحة، إلا أنه يمكن، مع ذلك، الاستناد إليها لتوفير الحماية القانونية للبيئة الطبيعية أثناء النزاع المسلح.

القواعد المتعلقة بالمنشآت التي تحتوي على قوى خطيرة:

تحظر المادة (٥٦) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الهجمات على الأشغال الهندسية والمنشآت التي تحتوي على قوى خطيرة مثل السدود والجسور والمحطات النووية لتوليد الطاقة الكهربائية، إذ من شأن انطلاقها إحداث خسائر جسيمة للسكان والأعيان المدنية^(٤). ويلاحظ أن حقول النفط ومصانع البتروكيماويات لم يتم تناولها بشكل واضح في هذه المادة، بل من المحتمل أن يكون قد تم استبعادها عمداً. ونتيجة لذلك لا تغطي المادة (٥٦) الهجمات على حقول النفط ومرافق البتروكيماويات التي وقعت في حرب الخليج في الفترة ما بين ١٩٩٠ و١٩٩١، وصراع كوسوفو عام ١٩٩٩، وحرب لبنان عام ٢٠٠٦. بيد أنه يتعين الانتباه إلى أن حقول النفط ومصانع البتروكيماويات يمكن حمايتها بموجب المبدأ العام للتمييز بين الأعيان العسكرية والأعيان المدنية، الوارد في المادة (٥٢) من البروتوكول الإضافي الأول^(٥).

(١) ووفقاً للتعريف الوارد في المادة (١) من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٥٤ بشأن حماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح، فإن الممتلكات الثقافية هي الممتلكات المنقولة أو الثابتة ذات الأهمية الكبرى لتراث الشعوب الثقافي، والتي تشمل، ضمن أمور أخرى، الأماكن الأثرية والأشياء ذات القيمة الفنية التاريخية والأثرية.

(٢) وتحظر المادة ٣٨(١) على أطراف النزاع إبساء استخدام الشارات الحامية للأعيان الثقافية، بينما تشمل المادة (٥٣) على الأحكام التي تهدف إلى حماية الأعيان الثقافية وأماكن العبادة، وتحظر المادة ٥٨(٤)(د) شن هجمات عسكرية على "الأثار التاريخية وأماكن العبادة والأعمال الفنية التي يمكن التعرف عليها بوضوح، والتي تمثل التراث الثقافي أو الروحي للشعوب".

(٣) اشتملت المادة (١٦) على الأحكام التي تهدف إلى حماية الأعيان الثقافية وأماكن العبادة.

(٤) راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، المرجع السابق، ص ١١٠-١١١.

(٥) راجع:

ولا يجوز الهجوم على السدود والجسور والمحطات النووية لتوليد الطاقة الكهربائية، حتى وإن استخدمت على نحو منظم وهام ومباشر لدعم العمليات العسكرية، إلا إذا كان هذا الهجوم هو السبيل الوحيد المتاح لإنهاء هذا الدعم^(١).

وتمد المادة (١٥) من البروتوكول الإضافي الثاني نطاق الحماية المنصوص عليها في المادة (٥٦) من البروتوكول الأول لكي تشمل النزاعات المسلحة غير الدولية، مما يحمي السدود والجسور والمحطات النووية لتوليد الطاقة الكهربائية ضد استهدافها خلال هذه النزاعات أيضاً.

القواعد التي تفرض قيوداً على بعض المناطق الخاصة:

تشمل تلك المناطق الخاصة تحديداً: الأقاليم المحتلة والأقاليم المحايدة والمناطق منزوعة السلاح، وسوف نعرض للقواعد المتعلقة بتلك المناطق على النحو التالي:

(أ) الأقاليم المحتلة

وضعت الأحكام الخاصة بالأراضي المحتلة لأول مرة في قواعد لاهاي عامي ١٨٩٩ و١٩٠٧، ثم جاءت اتفاقية جنيف الرابعة عام ١٩٤٩ لتضفي مزيداً من الحماية على تلك الأراضي. وتتص المادة (٥٥) من اتفاقية لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧ على قواعد انتفاع السلطة القائمة بالاحتلال، حيث أقرت حق سلطة الاحتلال في الانتفاع من الممتلكات المحتلة، ولكن يقع على عاتقها التزام بصيانة تلك الممتلكات، وعدم تدميرها، ما لم يبرز ذلك اعتبارات الضرورة العسكرية^(٢). وبالمثل، حظرت المادة (٥٣) من اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ تدمير القوة المحتلة لممتلكات سكان الأراضي المحتلة، سواء بصورة

(١) المادة ٥٦(٢)(أ) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربعة. ويمكن وضع علامة خاصة على المنشآت التي تحتوي على قوة خطيرة لتعريف الطرف الآخر في النزاع المسلح بها، تتمثل في ثلاثة دوائر برتقالية يتم وضعها على خط واحد. ومع ذلك، فإن عدم توافر هذه العلامة، لا يعفي الطرف الآخر من التزاماته المقررة بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني. راجع: راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، المرجع السابق، الحاشية، ص ١١١.

(٢) وهناك فارق بين الاحتلال والغزو، فيقصد بالاحتلال "تمكن قوات دولة مُحاربة من دخول إقليم العدو والسيطرة عليه كله، أو بعضه بصفة فعلية"، أم الغزو فهو "دخول قوات الدولة المحاربة في إقليم العدو، وهو لا يتضمن إتمام السيطرة الفعلية على هذا الإقليم، على عكس الاحتلال الحربي". ولمزيد من التوضيح، فإن الغزو يتمثل في دخول قوات دولة متحاربة إلى إقليم العدو، أما إذا تمكنت تلك القوات من بسط سيطرتها على هذا الإقليم، فإنها بذلك تكون قد احتلته. وتبرز أهمية التفرقة بين الغزو والاحتلال، في أن القانون لا يترتب أية حقوق للدولة المتحاربة في حالة الغزو، وإنما يترتب لها حقوق ويفرض عليها التزامات في حالة الاحتلال. راجع: د. مالك منسي صالح الحسيني، المرجع السابق، ص ٩٢-٩٣.

فردية أو جماعية، إلا في ظروف الضرورة العسكرية الملحة.

ويمكن أن يوفر الوضع الخاص للاحتلال والقواعد المنظمة له، كما هو الحال بالنسبة للأحكام التي تسمح لسلطات الاحتلال بالانتفاع من الأراضي المحتلة، بعض المبادئ التوجيهية للتعامل مع حالات مماثلة في سياق النزاع المسلح غير الدولي. وقد أصبح الإفراط في استخراج واستنزاف الموارد الطبيعية ذات القيمة العالية، سمة شائعة جدا في النزاعات المسلحة غير الدولية، حيث أن الإيرادات المتأتية من هذا الاستغلال غير القانوني غالباً ما يخدم تمويل القوات المسلحة وأسلحتها^(١). وتبرز الدراسات التي أجريت مؤخراً أن ما لا يقل عن ثمانية عشر حرباً أهلية، قد مولتها الموارد الطبيعية على مدى السنوات العشرين الماضية، مثال ذلك الماس والأخشاب والمعادن والكافور التي استغلتها الجماعات المسلحة في ليبيريا وأنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية^(٢).

الإقاليم المحايدة:

إذا كان قانون الحياد قد نشأ في ظل أحكام القانون الدولي العرفي، إلا أن تلك الأحكام قد تم تقنينها إلى حد بعيد في اتفاقيتي لاهاي الخامسة والثالثة عشر لعام ١٩٠٧، ولم تصف الاتفاقيات التي أُعتمدت في وقت لاحق سوى القليل من التفاصيل عما كان وارداً في اتفاقيتي لاهاي. وقد أصبحت قواعد الحياد جزء من القانون الدولي العرفي، وهي تفرض على الدول المتحاربة التزاماً باحترام وصيانة حرمة الدولة المحايدة، بينما تفرض

(١) وقد أصدرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إرشادات العناية الواجبة لسلاسل التوريد المسؤولة عن المعادن المتحصلة من المناطق المتأثرة بالنزاعات أو المعرضة لمخاطر شديدة. وتسعى هذه الإرشادات إلى تزويد الشركات بالمعلومات اللازمة لكي تضمن عدم ربط استخدامهما للمعادن بعدد من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وإذا كانت تلك الإرشادات لا تتسم بالطابع الإلزامي إلا أنها تبين نظام عمل سلاسل التوريد المسؤولة، كما أنها تهدف إلى وقف الدعم المباشر وغير المباشر للجماعات المسلحة من خلال التجارة في الموارد الطبيعية أثناء النزاعات المسلحة. راجع:

OECD (2016), OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Third Edition, OECD Publishing, Paris.

Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252479-en> (Last visited on November 14, 2017).

See also: David C. W. Wagner, Breaking the Nexus between Armed Conflict and Consumer Products: Where's the App for That? Temple International Comparative Law Journal 26(1), 2012, p. 141-142.

(٢) راجع:

The United Nations Environment Programme (UNEP), From Conflict to Peacebuilding, The Role of Natural Resources and the Environment, p. 5.

تلك القواعد على الأخيرة، من ناحية أخرى، التزاماً سلبياً، مؤداه الامتناع عن دعم الجهود الحربية للأطراف المتحاربة، وعدم التحيز لصالح طرف على حساب الآخر^(١). وفيما يتعلق بحماية بيئة الأقاليم والدول التي لا تشارك في النزاعات المسلحة، فقد تم إقرار فكرة الحياد في المبادئ التوجيهية للجنة الدولية للصليب الأحمر، بشأن الأدلة والتعليمات العسكرية المتعلقة بحماية البيئة في أوقات النزاع المسلح، حيث قررت عدم تأثر الالتزامات المتعلقة بحماية البيئة تجاه الدول التي لا تشارك في النزاع المسلح^(٢).

المناطق المنزوعة السلاح:

تخضع المناطق المحايدة أو المنزوعة السلاح على النحو الذي تم تحديده رسمياً بين المتحاربين، للحماية المقررة بموجب المادة (١٥) من اتفاقية جنيف الرابعة والمادة (٦٠) من البروتوكول الإضافي الأول. ويعد انتهاك الحماية المقررة للمناطق منزوعة السلاح خرقاً خطيراً للقانون الدولي الإنساني، وذلك وفقاً للشروط والضوابط المقررة في المادة ٨٥(٣)(د) من البروتوكول الإضافي الأول^(٣).

كذلك فإن هناك عدد قليل من المناطق الأخرى المحمية بوجه خاص ضد الحرب وآثارها السلبية، مثال ذلك أنتاركتيكا المحمية بموجب معاهدة أنتاركتيكا لعام ١٩٥٩، والفضاء الخارجي المحمي بموجب معاهدة الفضاء الخارجي لعام ١٩٦٧. وبناء على ما تقدم، فإن أحد الخيارات المتاحة لتعزيز حماية المناطق المحمية ذات

(١) راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء، الوسيط في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص ٨٤٥-٨٤٧.

See also: Walter Gary Sharp, Revoking an Aggressor's License to Kill Military Forces Serving the United Nations: Making Deterrence Personal, The Maryland Journal of International Law and Trade, Spring 1998.

(٢) وقد جاء في النص الأصلي للمبادئ التوجيهية للجنة الدولية للصليب الأحمر كما يلي:

"Obligations concerning the protection of the environment that are binding on States not party to an armed conflict (e.g. neighbouring States) and that relate to areas beyond the limits of national jurisdiction (e.g. the high seas) are not affected by the existence of the armed conflict to the extent that those obligations are not inconsistent with the applicable law of armed conflict." See: Guidelines for Military Manuals and Instructions on the Protection of the Environment in Times of Armed Conflict, International Review of the Red Cross, 30 April, 1996, para. 5.

(٣) ويرى أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء أن نزع السلاح الكلي من الأمور التي يتعذر تحقيقها، نظراً لاستحالة مراقبة مخزون الدول من الأسلحة، ذلك لأن الدول قد لا تسمح في العديد من الحالات بأن تتم إجراءات الكشف والتحصيص والمراقبة بواسطة جهات محايدة لتحقيق هذا الغرض.

القيمة الخاصة، هو أن يتم تصنيفها رسمياً باعتبارها مناطق منزوعة السلاح. وتحقيقاً لهذه الغاية، دعا الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية، إلى اعتماد مشروع اتفاقية بشأن حظر الأنشطة العسكرية العدائية في المناطق المحمية^(١)، والذي تم تطويره في أعقاب حرب الخليج ١٩٩٠-١٩٩١، استجابة لتزايد المخاوف بشأن الأضرار البيئية الناجمة عن النزاعات المسلحة^(٢). وينص مشروع الاتفاقية على أن يحدد مجلس الأمن المناطق المحمية التي يتعين تمييزها، باعتبارها مناطق غير مستهدفة أو منزوعة السلاح أثناء النزاعات المسلحة. وعليه، فإن تحديد مناطق محمية من شأنه أن يحقق غايتين هامتين: أولاً، حماية أرواح سكان تلك المناطق بشكل مباشر ضد الأضرار الناشئة عن النزاعات المسلحة، وثانياً، حماية البشرية بشكل غير مباشر من خلال حماية البيئة ضد الأضرار التي تلحق بها من جراء النزاعات المسلحة. ومع ذلك، فإن مشروع الاتفاقية لم يحظ حتى الآن بتأييد مجلس الأمن، ولم يتلق دعم أعضاء المجتمع الدولي اللازم لإقراره^(٣).

ويتعين الانتباه أخيراً إلى أنه لا يمكن الاستناد إلى الموثيق والاتفاقيات الدولية السابقة، باعتبارها أساساً قانونياً حاسماً وكافياً، لتوفير الحماية للنازحين خارج الحدود الوطنية بسبب المخاطر البيئية. أي أنها على الرغم من استهدافها لحماية البيئة، وهو أمر يؤدي بشكل غير مباشر إلى حماية حياة الإنسان ومساعدته على استيفاء احتياجاته الأساسية، إلا أن تلك الاتفاقيات لن تحول، بشكل حاسم، دون إمكانية وقوع الأضرار البيئية، والتي ستؤدي حتماً إلى إحداث أضرار جسيمة بالأفراد، ودفعهم نحو النزوح خارج الأماكن

(١) راجع:

Draft Convention on the Prohibition of Hostile Military Activities in Protected Areas, International Council of Environmental Law, International Union for Conservation of Nature, 1995.

(٢) راجع:

Wolfgang E. Burhenne, The Prohibition of Hostile Military Activities in Protected Areas, Environmental Policy and Law 27(4), 1997, p. 374-375.

(٣) راجع:

Michaela Halpern, Protecting Vulnerable Environments in Armed Conflict: Deficiencies in International Humanitarian Law 51(2), Stanford Journal of International Law, p. 133-134.

المتضررة بيئياً، وبالتالي فهي لم تتضمن أية قواعد لمعالجة مشكلة اللجوء البيئي-حال وقوعها- بما تشمله من حماية دولية لحقوقهم الإنسانية وتوفير احتياجاتهم الأساسية.

المبحث الثاني

الآليات الدولية المباشرة لحماية اللاجئين البيئيين

تمهيد وتقسيم:

بالنظر إلى الآثار المدمرة الناشئة عن الكوارث البيئية والتي من شأنها أن تخلف أعداداً هائلة من الضحايا، تفوق في العديد من الحالات ضحايا النزاعات المسلحة، ويكفي أن نذكر في هذا السياق أن أعداد الوفيات بسبب إعصار نرجس في ميانمار عام ٢٠٠٨، قد وصلت إلى ما يزيد عن ١٣٨ ألف حالة وفيات، ونجم عن زلزال هايبتي عام ٢٠١٠ ما يربو عن ٢٢٢ ألف حالة وفيات^(١). وكان من شأن تلك الكوارث أن دفعت أعداداً هائلة من سكان المناطق المتأثرة إلى ترك ديارهم وأوطانهم بحثاً عن الملجأ في دول أخرى، مما حدى بجانب من الفقه نحو محاولة تفسير اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ لكي تقرر الحماية للاجئين البيئيين^(٢)، الأمر الذي يدعونا إلى ضرورة مناقشة مدى إمكانية إقرار حماية للاجئين البيئيين وفقاً لاتفاقية ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧.

كذلك ظهر في الاتجاه الإقليمي على إثر المعاناة الإنسانية الناجمة عن الكوارث المختلفة الناشئة عن الاحتلال والسيطرة الأجنبية والأحداث الجسيمة التي تهدد النظام العام، فكرة مد مفهوم اللاجئ لكي يشمل أشخاصاً أخرى بخلاف ما هو مقرر في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، الأمر الذي يستدعي التعرض إلى مدى إمكانية إقرار الوثائق الإقليمية، سواء اتخذت شكل القانون الجامد أو المرن، لمسألة إقرار وصف اللاجئ للأشخاص الفارين خارج الحدود الوطنية لدولهم بسبب الكوارث البيئية.

علاوة على ذلك، فإن هناك بعض الهيئات والجهات التي تقدم الإغاثة والمساعدة إلى ضحايا الكوارث البيئية انطلاقاً من الاعتبارات الإنسانية المقررة بموجب المواثيق

(١) راجع:

Debarti Guha-Sapir et al., op. cit., p. 1.

(٢) انظر ما سوف نشير إليه لاحقاً بشأن الاتجاه الذي ينادي بإمكانية إقرار حماية للاجئين البيئيين استناداً لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١.

والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان.

ولمزيد من التفصيل والتوضيح، فإننا نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، وفقاً لما هو آت:

المطلب الأول: مدى إمكانية إقرار حماية للاجئين البيئيين وفقاً لاتفاقية ١٩٥١.

المطلب الثاني: الحماية القانونية للنازحين بيئياً في المواثيق الدولية الإقليمية.

المطلب الثالث: دور الهيئات الدولية في توفير الحماية للنازحين بيئياً.

المطلب الأول

مدى إمكانية إقرار حماية للاجئين البيئيين وفقاً لاتفاقية ١٩٥١

بدأ اهتمام المجتمع الدولي في إقرار حماية دولية للاجئين منذ الحرب العالمية الأولى، إذ ترتب عليها فرار الملايين من الأشخاص من أوطانهم بحثاً عن ملجأ آمن في دول أخرى، الأمر الذي دعا عصابة الأمم إلى إنشاء المفوض السامي لشؤون اللاجئين الروس، فقامت العديد من حكومات الدول بتبني اتفاقيات بشأن الوضع الدولي للاجئين، تهدف إلى تزويد النازحين بوثائق السفر اللازمة لدخول الدول التي يلجؤون إليها^(١).

وبعد اندلاع الحرب العالمية الثانية، تزايدت بشكل أكثر حدة أعداد اللاجئين، مما دفع المجتمع الدولي إلى عقد مؤتمر دبلوماسي في جنيف عام ١٩٥١، بغرض تبني معاهدة دولية لإقرار النظام القانوني الذي يحكم اللاجئين^(٢).

وقد حددت تلك الاتفاقية تعريف اللاجئ بصورة واضحة، ونطاق الحماية والحقوق التي يتمتع بها، والواجبات التي تقع على عاتقه. وفي عام ١٩٦٧ تم تبني بروتوكول ملحق بالاتفاقية ليقرر الحماية لكافة الأشخاص الذين تتوافر فيهم كافة الشروط والعناصر المقررة بموجب اتفاقية عام ١٩٥١، حيث كانت الحماية الدولية مقتصرة فقط على الأوروبيين عند وضع الاتفاقية^(٣).

(١) راجع:

James C. Hathaway, The Evolution of Refugee Status in international Law: 1920-1950, International and Comparative Law Quarterly 33, April 1984, p. 357-359.

(٢) راجع: د. خالد سعد أنصاري يوسف، القانون الدولي للجوء السياسي، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥، ص ١٧-١٨.

(٣) وتعتبر اتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ هما حجر الأساس لكافة الاتفاقيات الإقليمية المتعلقة بإقرار الحماية القانونية للاجئين. راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ٩٠.

والحقيقة أن هذه الاتفاقية قد وضعت لمعالجة أوضاع ومآسي تعرض لها أشخاص بسبب الاضطهاد المباشر من دول معينة لأسباب مختلفة^(١)، لذلك لم يتطرق إلى ذهن واضعي تلك الاتفاقية إمكانية وجود أشخاص، يضطرون إلى ترك ديارهم بحثاً عن مكان أكثر أماناً، بسبب وجود كوارث بيئية، سواء كانت طبيعية، أو ناشئة عن الممارسات غير المستدامة التي ينتهجها الإنسان.

ولكن ظهرت ظروف وعوامل مختلفة، أدت إلى وجود مخاطر أخرى بخلاف الاضطهاد لأسباب عرقية، أو دينية، أو جنسية، أو سياسية، أو اجتماعية، من شأنها أن تعرض حياة أعداد كبيرة من الأشخاص للخطر، إن لم تتاح لهم فرصة اللجوء إلى مكان آخر خارج ديارهم، تتوفر فيه الحماية والأمان. وقد تمثلت تلك المخاطر تحديداً في الكوارث البيئية، سواء كانت كوارث بيئية طبيعية، أو كوارث بيئية ناتجة عن الأنشطة والأعمال الإنسانية، أو بسبب النزاعات المسلحة^(٢).

وقد دفع ذلك اتجاه من الفقه إلى القول بإمكانية مد الحماية المقررة بموجب اتفاقية عام ١٩٥١ المعدلة بروتوكول ١٩٦٧، لكي تشمل النازحين خارج الحدود الوطنية لدولهم بسبب الكوارث البيئية^(٣).

ولبحث مدى إمكانية انطباق اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ على الأشخاص المتضررين بيئياً، فإنه يتعين علينا أولاً أن نعرض للعناصر الواجب توافرها في اللاجئ وفقاً لهذه الاتفاقية، ثم للاتجاه الذي يقر بإمكانية إقرار حماية للاجئين وفقاً لاتفاقية ١٩٥١، وأخيراً نحلل مدى انطباق اتفاقية عام ١٩٥١ على اللاجئين البيئيين:

(١) راجع:

Thomas Gammeltoft-Hansen, Access to Asylum, International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control, Cambridge University Press, 2011, p. 12-14.

(٢) راجع:

Brittan J. Bush, op. cit., p. 563-564.

(٣) راجع في هذا الاتجاه:

Carly Marcs, Spoiling Movi's River: Towards Recognition of Persecutory Environmental Harm Within the Meaning of the Refugee Convention, American University International Law Review 24(1), 2008, p. 31-71.

أولاً: العناصر الواجب توافرها لثبوت وصف اللاجئ وفقاً لاتفاقية عام ١٩٥١:

وفقاً للمادة (١) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، فإن اللاجئ هو "كل شخص بسبب 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 يرغب بسبب ذلك الخوف أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية، ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق نتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد"^(١).

وقد ذهب جانب من الفقه إلى تقسيم التعريف الوارد في إتفاقية اللاجئين إلى أربعة عناصر رئيسية:

١. أن يكون اللاجئ قد فر من دولته؛

٢. أن يكون اللاجئ غير قادر أو غير راغب في أن يستظل بحماية دولته أو في العودة إليها؛

٣. أن تكون عدم قدرة أو عدم رغبة اللاجئ في العودة إلى دولته ناجماً عن خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد؛

٤. أن يكون الاضطهاد متعلقاً بوضع اللاجئ في جماعة معينة، سواء كانت عرقية، أو دينية، أو وطنية، أو اجتماعية، أو سياسية^(٢).

وسوف نتولى تحليل وتوضيح تلك العناصر على النحو التالي:

^(١) راجع المادة (١) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المرجع السابق.

^(٢) ويرى هذا الجانب من الفقه أن اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ لا يمكن أن تمتد لتوفر الحماية للأشخاص الذين أُجبروا على الهجرة من ديارهم بسبب المخاطر البيئية: انظر في هذا الرأي:

Dana Zartner Falstrom, Stemming the Flow of Environmental Displacement: Creating a Convention to Protect Persons and Pre-serve the Environment, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, 2001, p. 11-15.

See also Kellie Ann Furr, Environmental Degradation in the Mesopotamian Marshlands: A Case Study in Legal Deficiencies, Southeastern Environmental Law Journal, 2011, p. 291.

See also Kara K. Moberg, Extending Refugee Definitions to Cover Environmentally Displaced Persons Displaces Necessary Protection, Iowa Law Review, 2009, p. 1119-1123.

See also Bonnie Docherty and Tyler Giannini, p. 362.

(١) تواجد طالب اللجوء خارج إقليم دولته:

يتعين لكي يكون الشخص مستحقاً لحماية اللاجئين، أن يكون متواجداً خارج الحدود الإقليمية لدولته الأصلية، إذ أن وجود الشخص خارج إقليم دولته الأصلية، مع توافر الشروط الأخرى التي تقررها الاتفاقية، هي شرط ضروري لإقرار حماية دولية له، فمن غير المتصور إسباغ وصف اللاجئ، وإقرار حماية دولية، لشخص متواجد داخل إقليم الدولة التي يتعرض فيها للاضطهاد^(١).

ويتعين أن يلتزم الشخص اللجوء تجاه الدولة التي يحمل جنسيتها؛ أي أن يكون لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد داخل دولته التي يرتبط بها برابطة الجنسية، فمن غير المتصور أن يلتزم الشخص اللجوء تجاه دولة أجنبية. وفي حالة ما إذا كان الشخص عديم الجنسية، فإنه يمكن أن يطلب اللجوء تجاه دولة إقامته المعتادة السابقة^(٢).

وإذا كان الشخص يحمل جنسية أكثر من دولة، وتولد لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد في إحداها، فيمكن له أن يستفيد من حماية الدولة أو الدول الأخرى التي يحمل جنسيتها، ولا يكون مستحقاً للحماية الدولية المقررة للاجئين، لأن الحماية الوطنية لها الأسبقية على الحماية الدولية^(٣).

وقد تثار التساؤل حول ما إذا كان يشترط أن تكون هناك رابطة واقعية بالدولة الأخرى التي يحمل الشخص جنسيتها، أم يكفي أن يكون حاملاً لتلك الجنسية بطريق قانوني^(٤). ويرجع السبب في ذلك إلى حكم محكمة العدل الدولية في قضية نوتيبوم Nottebohm عام ١٩٥٥، الذي أقر في حيثياته إلى أن الجنسية لا تمنحها الدولة قانوناً، إلا إذا كانت

(١) ويؤكد رأي أن اشتراط تواجد الشخص خارج إقليم دولته الأصلية أمر منطقي لكي يتمتع بالحماية الدولية للاجئين، حيث يقول إن:

"The restriction of refugee status to persons who have left their own country is logical because it defines a class of persons to whom foreign states can, as a matter of practicality, undertake to provide an unconditional response of precisely the kind set by the Refugee Convention". See James C. Hathaway and Michelle Foster, The Law of Refugee Status, Second Edition, Cambridge University Press, p. 22.

(٢) راجع: دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، المرجع السابق، ص ٣٠.

(٣) ذات المرجع، ص ٣٤.

(٤) راجع:

ثمة صلة حقيقية، بين الدولة المانحة والشخص المنتسب لجنسيتها⁽¹⁾. بيد أن هذا الحكم قد صدر في إطار تحديد الدولة التي يثبت لها الحق في ممارسة الحماية الدبلوماسية، وذلك عندما يحدث تنازع بين دولتين يحمل الشخص جنسيتهما، بحيث يعتد بالرابطة الفعلية لتحديد الدولة التي يمكن لها أن تمارس الحماية الدبلوماسية⁽²⁾. بل في حالة عدم وجود مثل هذا التنازع، فإن أية دولة يحمل الشخص جنسيتها يمكن أن تمارس الحماية الدبلوماسية، وإن لم تكن ثمة رابطة فعلية بين الشخص وتلك الدولة. وعليه، فإنه يجوز في جميع الأحوال أن يستفيد الشخص من حماية الدولة التي يحمل جنسيتها، بغض النظر عن وجود رابطة فعلية أو إقامة دائمة بها، بشرط أن يكون الشخص قد دخل بالفعل إلى إقليمها.

ولا يشترط لكي يكتسب الشخص وضع اللاجئ أن يكون قد غادر دولته بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد، فقد يكون الشخص متواجداً بالفعل خارج دولته للعمل أو الدراسة، ولكن نتيجة ظروف تحدث داخل دولته، ينشأ لديه خوف من أن يتعرض للاضطهاد، يدفعه إلى أن يطلب الاعتراف له بوصف اللاجئ داخل الدولة التي يتواجد بها، ويطلق عليه اللاجئ المحلي. كذلك، فإن الشخص قد يصبح لاجئاً محلياً "نتيجة لأعماله ذاتها، كأن ينضم إلى لاجئين معترف بهم، أو يعبر عن آرائه السياسية في بلد إقامته"⁽³⁾.

⁽¹⁾ وقررت المحكمة أن الجنسية ينبغي فهمها، باعتبارها مسألة من مسائل القانون الدولي، بأنها: سند قانوني قائم على الروابط الاجتماعية الفعلية، ووجود صلات حقيقية من المشاعر والمصالح والتواجد، فضلاً عن وجود حقوق وواجبات متبادلة. راجع: ICJ, Nottebohm Case (Lichtenstein v. Guatemala), Second Phase, 6 April 1955, p. 32.

⁽²⁾ ويرى أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا أنه في "حالة التنازع بين جنسيتين (بأن يكون الفرد متمتعاً بجنسية كل من الدولتين المدعية والمدعى عليها)، لا يمكن ممارسة الحماية الدبلوماسية من قبل أي من الدولتين ضد الأخرى". وبمراجعة حكم محكمة العدل الدولية في قضية نوتيبوم، نجد أن محكمة العدل الدولية قد رفضت الاعتراف لليختنشتاين بالحق في ممارسة الحماية الدبلوماسية على نوتيبوم في مواجهة جواتيمالا، استناداً إلى أن الرابطة الفعلية لنوتيبوم هي جنسية جواتيمالا وليست جنسية ليختنشتاين، مما يعني أنه يمكن، في الحالة العكسية، أن تمارس جواتيمالا الحماية الدبلوماسية تجاه ليختنشتاين، استناداً إلى توافر الرابطة الفعلية. راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص ٨٧٨-٨٧٩.

⁽³⁾ دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، المرجع السابق، ص ٣١-٣٢.

See also: Jeanyoung Jeannie Cho, Systemizing The Fate of the Stateless North Korean Migrant: A Legal Guide to Preventing the Automatic Repatriation of North Korean Migrants in China, Fordham International Law Journal 175, November, 2013, p. 216-226.

عدم قدرة أو عدم رغبة الشخص في الاستفادة من حماية دولته:

يتعين أن تكون عدم قدرة الشخص على الاستفادة من حماية دولته، راجعة لسبب خارج عن إرادته؛ كما لو كانت دولته في حالة حرب، أو اضطراب خطير، على نحو يمنعها من توفير الحماية اللازمة، أو يجعل تلك الحماية غير فعالة، أو إذا كانت دولته في الظروف العادية ترفض توفير الحماية اللازمة له. وفي حالة عدم رغبة الشخص في الاستفادة من حماية دولته، فإن هذا الأمر يتعين أن يكون مبنياً على خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد، لأي سبب من الأسباب المذكورة في اتفاقية ١٩٥١، فإذا لم يتوافر هذا الخوف فإن الشخص لا يكون مستحقاً للحماية الدولية للاجئين^(١). وينطبق هذا الأمر كذلك على عديم الجنسية الذي لا يستطيع أو لا يرغب في العودة إلى بلد إقامته المعتادة، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد^(٢).

توافر خوف له ما يبرره:

لكي يكون الشخص مستحقاً للحماية الدولية للاجئين، يتعين أن يكون سبب عدم قدرته أو عدم رغبته في العودة إلى دولته، توافر خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد. وتدلل عبارة "له ما يبرره" أنه لا يثبت الحق لجميع المهاجرين قسراً في الاستفادة من الحماية الدولية للاجئين؛ إذا أن هذا الحق لا يثبت إلا للأشخاص الذين يواجهون خطراً حقيقياً في دولهم، وفقاً للأسباب الواردة في اتفاقية اللاجئين^(٣). ويتضمن شرط "خوف له ما يبرره" عنصرين رئيسيين، الأول شخصي والآخر موضوعي:

ويتمثل العنصر الشخصي في حالة ذهنية ونفسية تتولد لدى الشخص في أنه معرض لخطر الاضطهاد^(٤). وتقدير العنصر الشخصي يختلف من شخص إلى آخر، وذلك لاختلاف ردود فعل كل شخص، فعلى سبيل المثال قد يكون لشخص معتقدات دينية أو

(١) راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ٩١.

(٢) دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، المرجع السابق، ص ٣٣-٣٤.

(٣) راجع:

James C. Hathaway and Michelle Foster, The Law of Refugee Status, op. cit., p. 91.

(٤) راجع:

Yukio Shimada, The Concept of the Political Refugee in International Law 19, Japanese Annual International Law, 1975, p. 33.

اتجاهات سياسية قوية، لا يتم مراعاتها بشكل كاف داخل دولته، على نحو يجعله غير قادر على الحياة داخل تلك الدولة واتخاذ قراره النهائي بالرحيل، وقد تكون ذات المعتقدات الدينية أو الاتجاهات السياسية متوافرة لدى شخص آخر، ولكن ليس بذات القوة، أو حتى إذا كانت بذات القوة، فإن الشخص قد لا يصل إلى الحالة النفسية والذهنية التي تجعله يتخذ القرار النهائي بالرحيل عن دولته^(١). علاوة على ذلك، فإن القدرة على تحمل المخاطر والضغوط النفسية والذهنية تختلف من فرد إلى آخر، الأمر الذي يستدعي تقدير الحالة الشخصية لكل فرد باستقلالية عن غيره، ممن يتواجد في ظروف مماثلة^(٢).

ويتمثل العنصر الموضوعي في ضرورة توافر بيانات ومعلومات عن الوضع الفعلي داخل دولة ملتزم اللجوء، ويمكن الاستدلال على ذلك من تعرض أشخاص آخرين داخل تلك الدولة لظروف مماثلة للظروف التي تعرض لها ملتزم اللجوء، أو عدم توافر قوانين وطنية تقرر الحماية للأقلية، أو الجماعة التي ينتمي إليها طالب اللجوء، أو عدم إنفاذ تلك القوانين بالطريقة المرجوة حال توافرها^(٣). بل إن الظروف السائدة في دولة معينة، والتي من شأنها أن تعرض الأشخاص المنتمين إلى جماعات معينة، سواء كانت دينية، أو عرقية، أو سياسية، لخطر الاضطهاد، يمكن أن يتم الاستناد إليها، لمنح اللجوء الجماعي^(٤).

وعليه، فإن الاعتبارات الشخصية لطالب اللجوء، غير كافية في حد ذاتها، للاعتراف

(١) ويقال إن التعريف الوارد في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ قد أولى وزناً أكبر للعنصر الشخصي؛ إذ أن الاتفاقية افترضت أن الدول سوف تعطي اعتباراً رئيسياً وجوهرياً للتقييم الشخصي لطالب اللجوء لحالته عند تقدير مدى استحقاقه لوضع اللجوء. راجع:

Robert C. Sexton, Political Refugees, Non-refoulement and State Practice: A Comparative Study, *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 18(4), p. 733-734.

(٢) راجع:

Hilary Evans Cameron, Risk Theory and Subjective Fear: The Role of Risk Perception, Assessment and Management in Refugee Status Determinations, *International Journal of Refugee Law* 20(4), 2008, p. 572.

(٣) راجع:

James C. Hathaway and Michelle Foster, *The Law of Refugee Status*, op. cit., p. 122.

(٤) راجع: عقبة خضراوي، حق اللجوء في القانون الدولي، مكتبة الوفاء القانونية-الإسكندرية، ٢٠١٤، ص ٧٥-٧٦.

له بوصف اللاجئ، وإنما يتعين أن تكون مصحوبة باعتبارات موضوعية تعضدها^(١)، فخوف اللاجئ من التعرض للاضطهاد أمر ضروري، ولكن يلزم أن تكون هناك عوامل موضوعية تبرر هذا الخوف. وبشكل عام، يتعين في الحالات الفردية لطلب اللجوء أن يتم تقدير الظروف الشخصية لكل حالة منفردة^(٢).

ضرورة توافر الاضطهاد:

يعد الاضطهاد من الشروط الأساسية، التي يتعين توافرها، لكي يتم إقرار الحماية الدولية لطالب اللجوء وفقاً لاتفاقية عام ١٩٥١. ولا يشترط أن يكون الشخص قد تعرض بالفعل للاضطهاد، وإنما يكفي -كما سبق القول- أن يكون لديه "خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد". ولا يوجد، في الواقع، تعريف، مقبول وموحد على الصعيد الدولي لاصطلاح الاضطهاد من الناحية القانونية. وقد ذهب جانب إلى أن الاضطهاد يتكون من عنصرين أساسيين: الأول هو ضرورة وجود ضرر جسيم يقع على طالب اللجوء، متمثل في القيام بأفعال أو اتخاذ تدابير، من شأنها المساس بشدة بوحدة أو أكثر من حقوقه أو حرياته الأساسية، والثاني هو أن تكون دولة طالب اللجوء غير راغبة أو غير قادرة على توفير الحماية اللازمة له^(٣)؛ وبعبارة أخرى، فإنه لا يكفي أن يتعرض الشخص لممارسات

(١) لذلك أوضحت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ أنه "يضاف إلى عنصر الخوف وهو حالة نفسية ووضع ذاتي- وصف "له ما يبرره". وهذا يعني أن الحالة النفسية للشخص المعني ليست هي وحدها التي تحدد وضعه كلاجئ، بل أن هذه الحالة النفسية يجب أن تكون مبنية على حالة موضوعية. وعليه، فإن عبارة "خوف له ما يبرره" تتضمن عنصراً ذاتياً وعنصراً موضوعياً، ولدى تحديد ما إذا كان ثمة خوف له ما يبرره، يجب أن يؤخذ كلا العنصرين في الاعتبار". راجع: دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، المرجع السابق، ص ١٨.

(٢) ويذهب رأي إلى أن الاستناد بشكل أساسي إلى المعيار الموضوعي من شأنه أن يضعف من نطاق الحماية التي قررتتها اتفاقية اللاجئين، لذلك يتعين تقييم الوضع الخاص بكل طلب للتحقق من اتفاه مع أغراض الاتفاقية، ويقول هذا الرأي تأكيداً لذلك:

"The substantive consideration of subjective fear as part of the "well-founded fear" inquiry is inconsistent with established protection principles, and is otherwise out of keeping with the goals of refugee law. In contrast, the risk-oriented understanding of "fear" as forward-looking expectation, and as mandating only a prospective appraisal of an applicant's risk, is very much in harmony with the Convention's central goals." See: James C. Hathaway and William S. Hicks, Is there a Subjective Element in the Refugee Convention's Requirement of Well-Founded Fear, Michigan Journal of International Law 26(2), Winter 2005, p. 538.

(٣) راجع:

James C. Hathaway and Michelle Foster, The Law of Refugee Status, op. cit., p. 183-184.

لممارسات يكون من شأنها المساس بحقوقه أو حرياته الأساسية للقول بتعرضه للاضطهاد، طالما لم يثبت أن دولته غير قادرة أو غير راغبة في توفير الحماية اللازمة له^(١). فإذا تصورنا جدلاً على سبيل التوضيح- أن أحد الأشخاص تعرض للتعذيب من جانب السلطة التنفيذية بسبب انتمائه لجماعة سياسية، ولكن كان بإمكان هذا الشخص أن يلجأ إلى السلطة القضائية لمعاقبة المسؤولين عن تلك الانتهاكات الجسيمة، والحصول على الضمانات اللازمة بعدم تكرارها مستقبلاً، فلا يمكن في هذه الحالة القول بأن هذا الشخص قد تعرض للاضطهاد الذي يجعله مستحقاً لاكتساب وصف اللاجئ.

ويتعين الانتباه إلى أنه يوجد فارق جوهري بين تعرض الشخص للاضطهاد بسبب انتمائه إلى جماعة أو فئة أو أقلية معينة، وتعرضه للعقاب بسبب ارتكابه لجريمة يعاقب عليه القانون الجنائي داخل الدولة؛ إذ لا يكون الشخص مستحقاً للحماية الدولية في هذه الحالة الأخيرة باعتباره لاجئاً. وبالرغم من ذلك، أشارت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين إلى حالتين يعد فيهما الشخص لاجئاً بالرغم من ارتكابه جريمة يعاقب عليها القانون الجنائي داخل الدولة: أولاً، إذا كان العقاب المفروض على الشخص مفرط ولا يتناسب مع الجرم الذي ارتكبه، على نحو الذي يبلغ حد الاضطهاد، وفقاً للمفهوم الوارد في الاتفاقية. ثانياً، أن يكون الشخص قد ارتكب جريمة يعاقب عليها القانون الجنائي، ومع ذلك يتولد لديه شعور له ما يبرره من التعرض للاضطهاد وفقاً للضوابط المنصوص عليها في الاتفاقية، مما يجعله مستحقاً للحماية الدولية للاجئين^(٢). ويتعين الانتباه إلى أنه لا يجوز في جميع الأحوال الاعتراف بوصف اللاجئ، لأي شخص تتوافر في حقه أسباب جدية للاعتقاد بارتكابه الجرائم المنصوص عليها صراحة في المادة ١(و) من الاتفاقية، وتحديد الجرائم ضد السلام وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والجرائم الجسيمة غير السياسية التي ارتكبتها خارج بلد اللجوء، قبل قبوله في هذا البلد بصفة

(١) وقد عبر جانب من الفقه عن فكرة عدم رغبة أو عدم قدرة الدولة على توفير الحماية لطالب اللجوء من خلال اشتراط أن يكون الاضطهاد صادراً عن الحكومة سواء بشكل مباشر من خلال الممارسات أو الإجراءات التي تتخذها ضد الفئة أو الجماعة التي ينتمي إليها طالب اللجوء، أو بشكل غير مباشر من خلال عدم تدخلها لمنع أو قمع الانتهاكات التي يتخذها الأفراد العاديين أو جماعات معينة ضد الفئة أو الجماعة التي ينتمي إليها طالب اللجوء. راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ١١١-١١٢.

(٢) راجع: دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، المرجع السابق، ص ٢٣.

لاجئ، والأفعال المخالفة لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة^(١).

وجود علاقة بين الاضطهاد والوضع السياسي أو المدني أو الاجتماعي لطالب

اللجوء:

لكي يكون الشخص مستحقاً للحماية الدولية أن يكون عرضة للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، وذلك وفقاً للأسس الخمسة الواردة في الاتفاقية. وقد ذهب رأي إلى أن الاتفاقية لم تكن بكل حالات الاضطهاد، وإنما فقط بالحالات القائمة على التمييز التي تتعارض مع حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية^(٢).

ولا غرو أن اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ استهدفت حماية فئات وجماعات وأقليات معينة، بسبب السلوك الصادر عن حكومات دولهم، والتي من شأنها أن تعرضهم للإيذاء البدني أو النفسي، سواء تمثل هذا السلوك في اضطهاد مباشر من جانب تلك الحكومات، أو في عدم قدرة أو عدم رغبة تلك الحكومات، في رد الاعتداء الذي يقع عليهم في سبيل الحفاظ على حقوقهم وحياتهم الأساسية. ولذلك، يبدو جلياً أن واضعي الاتفاقية لم يتطرق إلى أذهانهم فكرة حماية الأشخاص الذي يتعرضون لمخاطر جسيمة تهدد حياتهم وسبل معيشتهم بسبب العوامل البيئية والاقتصادية التي قد تكون في العديد من الحالات أشد وطأة من العوامل الواردة في اتفاقية اللاجئين، فعلى سبيل المثال، يمكن الاعتراف للمثليين بوصف اللاجئين إذا لم تكن الدولة التي ينتمون إليها بجنسيتهم أو يقيمون بها لا تعترف لهم بأية حقوق أو تفرض عليهم بعض القيود، مثل الحرمان من مباشرة بعض الحقوق المدنية السياسية أو الالتحاق ببعض الوظائف^(٣). وعلى العكس، فإن تعرض دولة

(١) وقد أشارت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن عبارة "الأفعال المخالفة لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة" قد تم صياغتها باستخدام لغة عامة وغير دقيقة، مما جعلها تتداخل مع الجزء الأول الوارد في المادة (و) (١) بصدد الجرائم ضد السلام والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، باعتبارها من الجرائم المنافية لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة. لذلك تدعو المفوضية إلى ضرورة تطبيق البند الخاص بالأفعال المخالفة لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة بحذر شديد، خاصة في ظل عدم وجود سوابق بشأن تطبيقه. ذات المرجع، ص ٥٠.

(٢) وقد أورد اللورد بينغهام Bingham هذا الرأي في مجلس اللوردات البريطاني. راجع:

James C. Hathaway and Michelle Foster, *The Law of Refugee Status*, op. cit., p. 391.

(٣) راجع فيما يتعلق بالرأي الذي ينادي بإمكانية إقرار الحماية الدولية للاجئين للمثليين:

دولة لأضرار بيئية جسيمة أو ظروف اقتصادية طاحنة^(١) من شأنها أن تعرض السكان لخطر الهلاك، لا تدخل ضمن الفئات المحمية بموجب الاتفاقية.

ثانياً: الاتجاه الذي يقر بإمكانية إقرار حماية للاجئين وفقاً لاتفاقية ١٩٥١:

حاول جانب من الفقه إثبات أن مفهوم اللاجئ، الوارد في المادة الأولى من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، يمكن أن ينطبق على اللاجئ البيئي، واستندوا في تبرير وجهة نظرهم إلى أن مفهوم الاضطهاد يمكن أن يتحقق تجاه اللاجئ البيئي، إذا كانت الحكومة غير قادرة أو غير راغبة في منع التدهور البيئي أو قصرت في إزالة الآثار السلبية الناتجة عن المخاطر البيئية المختلفة^(٢)، التي تؤدي إلى تعرض السكان المقيمين في منطقة معينة لخطر الهلاك، وتدفعهم للنزوح إلى دول أخرى طلباً للحماية^(٣).

ووفقاً لهذا الرأي، فإن الأشخاص في نطاق جغرافي محدد داخل الدولة يعدو بمثابة جماعة اجتماعية، يتوافر لديها خوف له ما يبرره من التعرض لخطر الهلاك أو الجوع أو الغرق، وذلك بحسب نوعية الأضرار البيئية^(٤).

وقد وأورد الرأي السابق، حادثة تشرونوبل، كمثال واقعي للتدليل على وجهة رأيه، حيث أشار إلى أن عدم اتخاذ الحكومة السوفيتية للتدابير الملائمة تجاه الكارثة، قد أدى إلى تفاقم الآثار السلبية على البيئة، ومن ثم تفحل مشكلة اللجوء البيئي^(٥).

Anthea Roberts, Gender and Refugee Law, Australian Yearbook of International Law 22, 2002, p. 185-195.

^(١) مع ملاحظة أن غالبية الظروف الاقتصادية الطاحنة التي من شأنها أن تعرض حياة وسبل رزق السكان للخطر، قد تكون ناتجة في مجمل الأحوال عن عوامل بيئية، كما هو الحال بالنسبة للجفاف والتصحر والفيضانات.

^(٢) ويتعين أن يثبت الشخص وفقاً لهذا الرأي أن حياته وأمنه معرضين لخطر شديد لاستحقاقه الحماية المقررة بموجب اتفاقية اللاجئين. راجع:

Pierre- François Mercure, à la Recherche d'un Statut Juridique Pour les Migrants Environnementaux Transfrontaliers : La Problématique de la Notion de Réfugié, R.D.U.S 37, 2006, p. 31.

راجع: ^(٣)

Molly Consibee and Andrew Simms: The Case for Recognition, New Economics Foundations, 2003, p. 31.

راجع: ^(٤)

Carly Marcs, op. cit., p. 63-65.

^(٥) وهذا الاتجاه لم يلق قبولاً في الفقه الدولي، الأمر الذي دفع رأي آخر إلى القول بضرورة تعديل اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ لتشمل بحمايتها اللاجئين البيئيين، إلا أن هذا الرأي قد تعرض أيضاً للنقد على اعتبار أن من شأنه إضعاف الحماية المقررة للاجئين التقليديين الذين يتعرضون لخطر الاضطهاد الذي يهدد حياتهم وحررياتهم. راجع:

ثالثاً: مدى انطباق اتفاقية عام ١٩٥١ على اللاجئين البيئيين:

على الرغم من محاولات الاتجاه السابق في مد نطاق اتفاقية عام ١٩٥١ ليشمل اللاجئين البيئيين، في سبيل توفير حماية سريعة وملائمة لهم، على الصعيد الدولي، فإن هناك بعض المعوقات القانونية التي تحول دون ذلك، فإذا كان من المتيسر القول إن العنصرين الأولين من التعريف يتوافران في اللاجئين البيئيين، على اعتبار أنهم قد أُجبروا على ترك ديارهم، ولا تتوافر لديهم القدرة أو الرغبة في العودة إليها، إلا أن باقي العناصر قد يصعب تحقيقها.

وقبل أن نُبدي رأينا فيما إذا كان التعريف الوارد في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ يمكن أن يشمل اللاجئين البيئيين، يتعين علينا أولاً أن نبين الظروف التي أحاطت بتبني اتفاقية عام ١٩٥١:

فمن ناحية أولى، تم تبني اتفاقية اللاجئين في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وذلك كرد فعل للأضرار التي أصابت الأفراد من جراء الأعمال القسرية التي ارتكبتها الحكومات القمعية. وهكذا، فإن الأضرار التي كانت تصيب الأفراد في الفترة السابقة على تبني اتفاقية اللاجئين لم تكن ذات طبيعة بيئية، وإنما كان اللاجئين يعانون من الاضطهاد الذي قيد حرياتهم السياسية والمدنية^(١).

ومن ناحية ثانية، تم تبني اتفاقية اللاجئين في فترة زمنية لم يتوافر فيها الإدراك الكافي بمخاطر الهجرة القسرية الناتجة عن الأضرار البيئية، فضلاً عن أن هذا الموضوع كان يقع خارج اهتمامات المجتمع الدولي في ذلك الوقت. وبعبارة أخرى، فإن اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ كانت تستهدف فقط الحماية ضد الأضرار الناتجة عن مخاطر غير بيئية في وقت لم يتوافر فيه الإدراك الكافي بأن المخاطر البيئية يمكن أن تُخلف أعداد هائلة من

Lilian Yamamoto and Miguel Esteban, *Atoll Island States and International Law: Climate Change Displacement and sovereignty*, Springer, 2014, p. 232. See also: Angela Williams, *op. cit.*, p. 507-508. See also: Sven Pfeiffer, *Environmental Refugees: How to ensure Adequate Legal Protection*, LL.M Dissertation, September 2008, p. 34-36.

(١) راجع:

Susan Glazebrook, *Human Rights and the Environment*, Victoria University of Wellington Law Review, June 2009, p. 340-341.

وبسبب المتطلبات الواردة في اتفاقية اللاجئين، فإنه من العسير على اللاجئين البيئيين أن يبرهنوا على أن المخاطر البيئية التي دفعتهم إلى ترك ديارهم ناتجة عن خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد، وذلك للأسباب الآتية:

١. أن المخاطر البيئية التقليدية غالباً ما تكون ناجمة عن ظواهر طبيعية أو نتيجة عدم الاستخدام المستدام للأراضي داخل المجتمع. وعلى الرغم من أن هناك اتجاه يرى أن إساءة إدارة الحكومة للأراضي يمكن أن يرقى إلى مرتبة الاضطهاد، إلا أن حجة هذا الرأي ضعيفة، طالما أنه لم يثبت أن سوء إدارة الحكومة للأراضي كانت بهدف الإضرار بأشخاص أو جماعات محددة^(٢).

٢. بما أن الاضطهاد يتطلب قصداً خاصاً، فإنه من الصعب القول إن سوء إدارة الحكومة للأراضي، أو إهمالها في الشؤون البيئية يمكن أن يرقى إلى مرتبة الاضطهاد، إذ يتعين أن يكون الاضطهاد ناشئاً عن عمل أو امتناع عن عمل من حكومات الدول التابع لها اللاجئين، بقصد إلحاق الضرر بهم^(٣).

٣. إن سياسات الإضرار بالبيئة -التي تتخذ بدون قصد الإضرار بأشخاص أو

(١) لم تعكس اتفاقية عام ١٩٥١ إمكانية إقرار حماية للاجئين البيئيين، فقد وضعت اتفاقية اللاجئين دون أن يتبادر إلى ذهن واضعيها إمكانية نزوح الأشخاص بسبب المخاطر البيئية. راجع بشأن هذا الاتجاه:

Tracey King, op. cit., p. 552-553. See also, Suzette Brooks Masters, op. cit., p. 866.

(٢) راجع بشأن هذا الرأي:

Jessica B. Cooper, op. cit., p. 519-521.

ويؤكد هذا الرأي أن ممارسات الاستخدام غير المستدام التي تنتهجها بعض الحومات تمثل نوع من أنواع الاضطهاد، نظراً لتوافر العلم لدي الحكومات بأن تلك الأفعال سوف تضر بالبيئة.

(٣) ويذهب جانب إلى أن المقصود بالاضطهاد هو التهديد الذي يقع على الشخص من إمكانية سلب حياته أو حريته. ومع ذلك يظل التساؤل حول مدى درجة التهديد التي يمكن أن تثير الخوف من التعرض للاضطهاد. وإن كان يمكن القول إن أقل درجات التهديد قد تكون كافية لكي يتم منح الشخص وضع اللاجئ وفقاً لمفهوم الاتفاقية. راجع:

James C. Hathaway and Michelle Foster, The Law of Refugee Status, op. cit., p. 108.

وقد أصدرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، كتيب إجراءات ومعايير تحديد وضع اللاجئين وفقاً لاتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧، حيث أوضحت المقصود بالاضطهاد على النحو التالي:

يتعلق الاضطهاد عادة بالأفعال المنسوبة إلى سلطات الدولة. ويمكن أن تنشأ من قطاعات من السكان الذين لا يحترمون المعايير المقررة بموجب قوانين الدولة المعنية. ويمكن أن يتخذ الاضطهاد شكل التعصب الديني في دولة قد تكون علمانية، ولكن يوجد بها عدد معتبر من السكان لا يحترم المعتقدات الدينية لجرانهم. وفي حالة القيام بأفعال عنصرية أو عدائية من جانب عموم الشعب، فإنه يمكن أن ترقى إلى مرتبة الاضطهاد، إذا كان يتم التغاضي عنها عمداً من جانب سلطات الدولة، أو إذا رفضت السلطات أو أثبتت عدم قدرتها على إقرار الحماية الملائمة.

راجع بهذا الشأن: دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ؛ المرجع السابق، ص ٢٥.

جماعات معينة - لا يمكن اعتبارها بمثابة اضطهاد موجه إلى أشخاص أو جماعات محددة، وإنما بالأجرى موجهة مباشرة إلى البيئة ذاتها^(١).

٤. استهدفت اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ إقرار حماية ضد الاضطهاد الذي يتعرض له أشخاص أو جماعات معينة، وبالتالي فإنه لا مجال للاجتهاد والقول بأن مفهوم الاضطهاد الوارد في اتفاقية اللاجئين يشمل السياسات التي تؤثر على البيئة بشكل عام^(٢)، وذلك ما لم يتمكن طالب اللجوء من إثبات أن السياسات التي تتخذها الدولة تمثل اضطهاداً وفقاً للأسباب الواردة في اتفاقية اللاجئين^(٣).

وعلى الرغم مما سبق، فإنه يمكن للأشخاص النازحين بسبب الأضرار البيئية أن يستفيدوا من الحماية المقررة بموجب اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، إذا ما تمكنوا من إثبات أن الدولة تستخدم البيئة كوسيلة لاضطهاد فئة معينة، مثال ذلك ما قام به نظام الرئيس السابق صدام حسين من تجفيف الأهوار في جنوب العراق لقمع المعارضين لنظام الحكم^(٤).

علاوة على ذلك، فإنه يمكن الاستناد إلى اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، لإقرار حماية دولية للنازحين بسبب المخاطر البيئية، في الحالات التي يستهدف فيها أحد أطراف النزاع المسلح البيئة بشكل مباشر، بهدف تحقيق نصر عسكري سريع، على نحو يؤدي إلى إلحاق أضرار بالغة وواسعة الانتشار وطويلة الأمد بالبيئة؛ إذ يمكن لطالب اللجوء في هذه الحالة أن يثبت تعرضه للاضطهاد بسبب انتمائه إلى فئة من الفئات الواردة في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، وأن دولته غير قادرة على توفير الحماية اللازمة له ضد المخاطر التي تهدد سلامته وحياته.

وبخلاف ما سبق، فإن اللاجئين سوف يواجهون صعوبة في إثبات أن الأضرار

(١) راجع:

Brittan J. Bush, op. cit., p. 565-566.

(٢) انظر المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المرجع السابق.

(٣) فقد أشارت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أنه "يسقط من الاعتبار أشخاصاً كضحايا مجاعة أو كارثة طبيعية، ما لم يكن لديهم خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد لأحد الأسباب المذكورة". راجع: دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، المرجع السابق، ص ١٩.

(٤) انظر: هيثم مزاحم، تجفيف الأهوار، جريمة ضد الإنسانية، مقالة متاحة من خلال الرابط التالي:

<http://www.beirutme.com/?p=1689>

الناجمة عن تغير المناخ-على إثر الأنشطة الإنسانية المختلفة-يمكن أن تمثل خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد. فبالإضافة إلى ما سبق ذكره من تعذر إثبات أن السياسات التي تستهدف الإضرار بالبيئة يمكن أن تمثل نوعاً من أنواع الاضطهاد، فإن اللاجئين بسبب مخاطر تغير المناخ سوف يواجهون صعوبة أخرى متمثلة في ضرورة تحديد الجهة التي تعتبر أعمالها بمثابة اضطهاد.

فعلى عكس السياسات التي تتخذها الحكومات الوطنية والتي تساهم في تدهور البيئة، فإن تغير المناخ يعتبر ظاهرة عالمية ناتجة عن أفعال العديد من الحكومات، والجهات والمؤسسات الخاصة التي تقطن غالبيتها في الدول المتقدمة. وإذا كان الوضع الغالب أن تؤثر مخاطر تغير المناخ التي تؤدي إلى وجود حالات اللجوء البيئي على المجتمعات التي لم تستفد من المنافع الاقتصادية الناجمة عن الأنشطة التي ساهمت في ظاهر تغير المناخ، فإن اللاجئين بسبب تغير المناخ، لن يتمكنوا من إثبات أن خوفهم المبرر من الاضطهاد، يستند إلى أفعال الدولة التي ينزحون قصراً منها⁽¹⁾.

ومن جماع ما سبق، يمكن القول إن اتفاقية اللاجئين تعتبر نظاماً قانونياً قديماً، لا يوفر الآليات اللازمة لحماية اللاجئين البيئيين. ويجد ذلك تبريره في أن اتفاقية اللاجئين قد تم تبنيها في فترة زمنية لم تكن مشكلة اللاجئين البيئيين من المشاكل الملحة في المجتمع الدولي، وذلك لأن اتفاقية اللاجئين تحمي فقط الأشخاص الذين يعانون من الاضطهاد على نحو يؤثر على حقوقهم السياسية والمدنية والاجتماعية. علاوة على ذلك، فإن اللاجئين البيئيين سوف يواجهون صعوبات في إثبات أن السياسات البيئية، بدون توافر قصد التأثير سلباً على أشخاص أو جماعات محددة، يمكن أن ترقى إلى مرتبة الاضطهاد⁽²⁾.

وبالتالي، فإن هناك ضرورة ملحة لوضع نظام قانوني خاص لمعالجة مشكلة اللاجئين البيئيين الذين يهاجرون قسراً خارج ديارهم بسبب الأضرار البيئية.

(1) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, p. 359-360.

(2) راجع:

Brittan J. Bush, op. cit., p. 566.

المطلب الثاني

الحماية القانونية للنازحين بينياً في المواثيق الدولية الإقليمية

هناك بعض المواثيق الإقليمية التي يمكن أن يستفاد منها إقرار حماية مباشرة للاجئين بسبب الأضرار البيئية، تحديداً: الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين الذي أصدرته بعض دول أمريكا اللاتينية عام ١٩٨٤، والاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية التي وضعت في سياق جهود جامعة الدول العربية عام ١٩٩٤.

وبالرغم من أن إعلان قرطاجنة يعد بحكم طبيعته القانونية غير ملزم، كما أن الاتفاقية العربية لم تدخل حيز النفاذ بعد، إلا أنه يمكن، مع ذلك، أن يستدل منهما على توافر الاهتمام لدي بعض الدول بأهمية إقرار الحماية الدولية للاجئين لأشخاص يتوافر بشأنهم ظروف بخلاف تلك الواردة في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١.

وسوف نوضح الحماية المقررة للاجئين في الاتفاقية الأفريقية وإعلان قرطاجنة والاتفاقية العربية على النحو التالي:

أولاً: الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا:

تبنّت منظمة الوحدة الإفريقية الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا عام ١٩٦٩، كنتيجة مباشرة لمشاكل اللاجئين المتعددة التي ظهرت في أفريقيا إبان فترة نضال وسعي الدول الأفريقية نحو الحصول على استقلالها^(١).

وبالرغم من أن الاتفاقية الإفريقية قد تبنّت التعريف الوارد في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١^(٢)، إلا أنها مدت نطاق التعريف لكي تشمل بحمايتها أشخاصاً أخرى، أكثر مما هو مقرر في اتفاقية عام ١٩٥١، وذلك بسبب الظروف والعوامل التي سادت في القارة الإفريقية وقت إقرار الاتفاقية. لذلك جاءت المادة ١(٢) لتقرر أن اصطلاح اللاجئ ينطبق كذلك على "كل شخص يجبر على ترك محل إقامته المعتادة بسبب اعتداء خارجي، أو

(١) أنشأت منظمة الوحدة الإفريقية عام ١٩٦٣. ووفقاً للمادة ٢(١) من ميثاقها، فإن غرض المنظمة هو: القضاء على كافة أشكال الاستعمار في أفريقيا، وتعزيز التعاون الدولي مع إيلاء الاعتبار الواجب لميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(٢) انظر المادة ١(١) من الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا، المرجع السابق.

احتلال، أو هيمنة أجنبية، أو أحداث تعكر النظام العام بشكل خطير في كل أو جزء من بلد منشأه أو جنسيته من أجل البحث عن ملجأ في مكان آخر خارج بلد منشأه أو جنسيته". وتعتبر الاتفاقية الأفريقية مكملة لاتفاقية عام ١٩٥١ فيما يتعلق بحماية اللاجئين في أفريقيا، فهي لم تقتصر على ضرورة توافر عنصر الاضطهاد لإقرار منح الملجأ، وإنما نصت على إمكانية منح الملجأ بالنسبة للأشخاص الذين يتعرضون لبعض الظروف الاستثنائية التي من شأنها أن تهدد حياتهم أو حريتهم أو ظروف معيشتهم^(١).

وقد جاءت عبارة "أحداث تعكر النظام العام بشكل خطير" بصيغة عامة، على نحو يفتح التفسير إلى إمكانية اشتمالها على الكوارث البيئية المختلفة التي تهدد بقاء السكان وسبل معيشتهم. ولكن بالنظر إلى أن نص المادة ١(٢) لم تذكر الأضرار البيئية في حد ذاتها، سواء كانت طبيعية أو ناشئة عن الأنشطة الإنسانية أو بسبب النزاعات المسلحة، باعتبارها أساساً لمنح اللجوء، فقد أدى ذلك إلى إثارة الجدل الفقهي حول ما إذا كانت تلك المادة تقرر الحماية القانونية للاجئين البيئيين:

اتخذ جانب في الفقه، يدعمه جيمس هاثاواي، موقفاً متحفظاً في تفسير المادة ١(٢) من الاتفاقية الأفريقية، حيث ذهب إلى أن عبارة "أحداث تعكر النظام العام بشكل خطير" تتصرف فقط إلى الكوارث الناشئة عن فعل الأنسان، وأنها لا يمكن أن تشمل الكوارث الطبيعية أو الأزمات الاقتصادية^(٢).

^(١) وجاء في الندوة التي عقدتها منظمة الوحدة الإفريقية بالاشتراك مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للاحتفال بمرور خمسة وعشرين عاماً على وضع الاتفاقية الأفريقية بشأن اللاجئين لعام ١٩٦٩ ما يلي:

"As a regional complement of the 1951 United Nations Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 OAU Convention has been a strong pillar for refugee protection and solutions in Africa. It has enabled the provisions of asylum to refugees and the implementation of voluntary repatriation in a way that has consolidated brotherhood and comity among African states. It has also inspired the developments of a favourable refugee laws, policies and practices in Africa and indeed in other regions of the world, most notably in the Latin American region. The Convention remains the only international legal instrument which contains elaborate principles on the voluntary repatriation of refugees." See: Bahama Tom Makira Nyanduga, Refugee Protection under the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, German Yearbook of International Law 47, 2004, p. 93.

^(٢) انظر هذا الرأي في:

ويذهب رأي آخر إلى أنه يمكن للكوارث البيئية، سواء كانت طبيعية أو ناشئة عن الأنشطة الإنسانية، أن تكون سبباً في منح اللجوء للمتضررين منها، فقط إذا نشأ عنها حالة من الفوضى الشديدة على نحو يؤدي إلى زعزعة النظام العام داخل الدولة^(١). واستند هذا الرأي في تبرير وجهة نظره إلى أن النظام العام يشمل مجموعة القواعد القانونية المطبقة داخل الدولي التي تضمن أمن وسلامة الأفراد داخل المجتمع^(٢)، وعليه، فإن الأحداث التي تعكر صفو النظام العام تتمثل في الاضطرابات السياسية والاجتماعية الناتجة عن أعمال وأنشطة إنسانية، وليس الآثار المترتبة على الكوارث الطبيعية؛ أي أن أعمال القتل والاعتداء والسلب والنهب في ظل انهيار النظام القانوني داخل الدول، هو الذي يعد من قبيل "الأحداث التي تعكر النظام العام" بشكل يؤدي إلى منح اللجوء للأشخاص الذين يفرون منها وفقاً لمفهوم الاتفاقية، أما الكوارث الطبيعية فهي لا تعدو كونها قوة قاهرة باعتبارها أحداث لا يمكن توقعها أو السيطرة عليها، ومن ثم لا يمكن أن تسأل عنها الدولة التي وقعت فيها تلك الأحداث، كما لا يمكن أن تكون أساساً لنشأة الالتزام الدولي بمنح اللجوء للمتضررين من تلك الكوارث^(٣). كذلك، فإن وصف اللاجئين وفقاً لهذا الرأي لن يثبت إلا بالنسبة للأشخاص الذين يجبرون على النزوح خارج الحدود الوطنية لدولهم، أما بالنسبة للأشخاص الذين يجبرون على النزوح الداخلي وذلك في حالة توافر الحماية الملائمة لهم داخل الدولة فإنهم لن يندرجوا في إطار التعريف المقرر للاجئين في الاتفاقية الإفريقية^(٤).

Alice Edwards, Refugee Status Determination in Africa, African Journal of International and Comparative Law 14(2), 2006, p. 225-6.

(١) راجع:

Walter Kalin, Conceptualising Climate-induced Displacement, in Jane McAdam, Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives, Hart Publishing, 2010, p. 88-9.

(٢) راجع:

Alice Edwards, op. cit., p. 226.

(٣) راجع:

Micah Bond Rankin, Extending the Limits or Narrowing the Scope? Deconstruction the OAU Refugee Definition Thirty Years On, New Issues in Refugee Research, April 2005, p. 20.

(٤) راجع:

ويذهب رأي ثالث إلى أنه لا يوجد ثمة مانع من أن يتم تفسير عبارة "أحداث تعكر النظام العام بشكل خطير" الواردة في المادة ١(٢) من الاتفاقية الإفريقية بحيث تشمل الكوارث البيئية، سواء كانت ناشئة عن الأنشطة الإنسانية أو بسبب فعل الطبيعة، بما في ذلك الجفاف والتصحر. ومع ذلك أقر هذا الرأي إلى أنه من الناحية العملية قد يتم منح الملجأ للأشخاص المتضررين من العوامل البيئية في الدول المجاورة، كما هو الحال عندما قامت رواندا بمنح الملجأ لسكان الكونغو بسبب الانفجار البركاني لجبل نياراجونجو Nyiragongo عام ٢٠٠٢، حيث إن الغالب ألا تعلن تلك الدول بأنها تمنح الملجأ للمتضررين من العوامل البيئية تطبيقاً لالتزاماتها وفقاً للاتفاقية الإفريقية بشأن اللاجئين^(١). كذلك عندما قامت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتقديم المساعدات الإنسانية للمتضررين من تسونامي الذي ضرب إندونيسيا وسيريلانكا عام ٢٠٠٤، أعلنت المفوضية أنها قامت بذلك بناء على طلب من الأمين العام للأمم المتحدة^(٢). ولذلك يرى هذا الرأي أنه بدون اعتراف الدول والمنظمات الحكومية بإمكانية تفسير نص المادة ١(٢) لكي تشمل اللاجئين البيئيين، فإن الأمر يظل جائز من الناحية النظرية ولكنه غير مطبق من الناحية العملية^(٣)، ومن ثم فإن الممارسات العملية للدول في منح الملجأ للفارين خارج الحدود الوطنية لدولهم بسبب الأضرار البيئية، يمكن أن يساهم في نشأة حق لهم في الحماية المؤقتة بناء على أسس إنسانية وفقاً لقواعد القانون الدولي العرفي^(٤).

Michelle Leghton Schwartz, International Legal Protection for Victims of Environmental Abuse, Yale Journal of International Law 18(1), 1993, p. 380.

(١) راجع:

Alice Edwards, op. cit., p. 227.

(٢) راجع:

UNHCR, Note on International Protection, 4 July 2005, para. 36, UN Doc. A/AC.96/1008.

(٣) راجع:

Alice Edwards, op. cit., p. 227.

(٤) وبالرغم من إقرار هذا الرأي إن مفهوم اللاجئ في الاتفاقية الإفريقية يشمل الأشخاص الذين يجبرون على ترك أوطانهم لأسباب بيئية، إلا أنه يؤكد، مع ذلك، أن الحماية المقررة لهؤلاء الأشخاص تظل مؤقتة، معرفاً المقصود بالحماية المؤقتة بأنها تلك التي تمتد لفترة قصيرة، وهي بالتالي لا تتناسب مع طبيعة اللجوء البيئي الذي يحتاج إلى فترة أطول من الحماية الدولية. ونحن بالتاكيد لا نتفق مع هذا التفسير للحماية المؤقتة، وذلك لأن الحماية الدولية للاجئين في مفهومها الواسع هي حماية مؤقتة، أي أن استمرار تلك الحماية مرتبط بوجود السبب الذي أدى إليها، أما في مفهومها الضيق فهي تعني الحماية التي تمنحها الدولة للاجئين في حالة التدفق المكثف، إذا لم يكن لديها القدرة على استيعاب كافة الأعداد وتوفيق أوضاعهم، وذلك لحين تمكن اللاجئين من البحث عن ملجأ آمن في دولة أخرى. ونرى، في الواقع، أن المقصود بالحماية المؤقتة هو أن الدول يمكن أن تمنح

وبتحليل الآراء السابقة في ضوء عبارة "أحداث تعكر النظام العام بشكل خطير" الواردة في المادة (٢)١ من الاتفاقية الإفريقية، فإننا ننتهي إلى أن وصف اللاجئ يثبت للأشخاص الذي يجبرون على الفرار من أوطانهم بسبب الكوارث والأضرار البيئية الخطيرة، وذلك للأسباب التالية:

- أن الأشخاص لن يجبروا على الفرار خارج أوطانهم، إلا إذا كانت الكارثة البيئية قد وصلت إلى درجة أدت إلى عدم قدرة الدولة على توفير الحماية اللازمة لمواطنيها، وهو أمر يندرج تحت مفهوم الخلل في النظام العام، إذ أن القواعد والأحكام المتعلقة بتوفير الأمن والسلامة للمواطنين سوف تتعطل بشكل جسيم على نحو يعرض أرواحهم لخطر الهلاك.

- إذا كان الغالب في العديد من الحالات أن يترتب على الكوارث البيئية الجسيمة التي تُجبر السكان على النزوح خارج الحدود الوطنية لدولهم أن ينشأ عنها حالة فوضى، بما يستتبع ذلك من وجود حالات اعتداء على النفس والمال على إثر غياب إنفاذ حكم القانون، فإنه لا يجوز مع ذلك اعتبار وجود حالة فوضى، وفقاً لهذا المفهوم، شرطاً ضرورياً لمنح وصف اللجوء للأشخاص المتضررين من العوامل البيئية، خاصة إذا كان من شأن تلك الأضرار البيئية أن تعرض أرواح السكان للهلاك، في ظل عدم قدرة الدولة على توفير الحماية اللازمة لهم. وبالتالي فإن أساس منح اللجوء للمتضررين بصورة جسيمة من العوامل البيئية، هو غياب الحماية الوطنية، حتى ولو لم تكن مصحوبة بوجود حالة فوضى^(١).

الملجأ المؤقت للمتضررين من العوامل البيئية، دون أن تعترف لهم بوصف اللاجئ، مما يعني عدم التزامها بحقوق اللاجئين المقررة وفقاً للاتفاقيات الدولية. راجع:

Jessica B. Cooper, op. cit., p. 497-8. See also: Brooke Harvard, Seeking Protection: Recognition of Environmentally Displaced Persons under International Human Rights Law, Villanova Environmental Law Journal 18(1), p. 77.

(١) ويؤيد وجهة نظرنا أن جانب في الفقه قد أشار إلى أن طبيعة الكوارث والأزمات التي تقع في القارة الإفريقية هي التي دعت إلى تبني تعريف واسع للاجئ لكي تشمل الحماية أكبر عدد من الأشخاص الذين تتعرض حريتهم وأرواحهم للخطر. لذلك أقر هذا الرأي بأن تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ يستلزم قيام الدولة بعمل إيجابي ممثل في الاضطراد الموجه إلى الشخص الذي يلتمس اللجوء، لذلك جاءت المادة (٢) لتوسع من هذا التعريف وتضيف إليه، بحيث يعد العمل السلبي من

- من غير المقبول التذرع بأن الكوارث الطبيعية تعد من قبيل القوة القاهرة التي لا تسأل عنها الدولة، لأن هذه الأخيرة دائماً مسؤولة عن توفير الأمن والحماية وإغاثة مواطنيها في حالة الأزمات والكوارث، فإن هي عجزت عن توفير الحماية لهم، أصبحت الحماية واجبة على أعضاء الجماعة الدولية، بموجب القواعد العامة المتعلقة بتقديم المساعدات الإنسانية لضحايا الكوارث، أو بموجب الالتزامات التعاهدية، كما هو الحال بالنسبة للاتفاقية الإفريقية. وإذا كانت الدول لم تتشأ الاعتراف بوصف اللاجئين للأشخاص الذين منحهم الحماية بسبب الكوارث البيئي، فإن ذلك يرجع-في عقيدتنا- إلى أمرين:

أولاً: عدم رغبة الدول في ترسيخ مفهوم اللجوء البيئي حتى لا يتم إساءة استعماله، خاصة أن حالات النزوح بسبب الكوارث البيئية غالباً ما تتسم بالتدفق الشامل، على نحو يؤدي إلى إقبال كاهل الدول من المناحي الاقتصادية والاجتماعية والأمنية.

ثانياً: عدم رغبة الدول في أن تنقيد بالالتزامات المقررة لمصلحة اللاجئين تجاه النازحين بسبب الكوارث البيئية.

ثانياً: إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين:

جاء إعلان قرطاجنة كنتاج "للندوة المعنية بالحماية الدولية للاجئين والمشردين في أمريكا الوسطى والمكسيك وبنما" التي عقدت في كولومبيا في الفترة من ١٩ إلى ٢٢ نوفمبر ١٩٨٤، بمشاركة حكومات عشرة دول من أمريكا اللاتينية، لمناقشة مشكلة التدفق الكثيف لملتسي اللجوء في منطقة أمريكا الوسطى، بسبب مجموعة من الأحداث الناجمة عن الحروب وعدم الاستقرار السياسي والاضطرابات الاقتصادية والخلافات السياسية

جانب الدولة المتمثل في فقدان قدرتها على السيطرة وتطبيق حكم القانون على نحو يعرض حرية وأرواح الأشخاص داخل الدولة بمثابة أساس قانوني لمنح وصف اللاجئ. راجع:

Eduardo Arboleda, The Cartagena Declaration of 1984 and Its Similarities to the 1969 OAU Convention-A Comparative Perspective 7, International Journal of Refugee Law, 1995, p. 94-5.

الداخلية والكوارث الطبيعية^(١).

لذلك أشار إعلان قرطاجنة إلى أنه سوف يتبنى تعريفاً موسعاً للاجئ بالإضافة لما هو وارد في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١^(٢)، حيث أشار إلى أن وصف اللاجئ يشمل: "الأشخاص الذين فروا من بلدتهم بسبب أن حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم مهددة بالعنف المعمم أو العدوان الأجنبي أو الصراعات الداخلية أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو غير ذلك من الظروف التي أخلت بشكل خطير بالنظام العام"^(٣).

ويلاحظ أن إعلان قرطاجنة قد اشترط أن يكون فرار الشخص من دولته بسبب وجود تهديد على حياته أو سلامته أو حريته، وذلك بخلاف الاتفاقية الإفريقية لعام ١٩٦٩ التي اكتفت بأن يكون الشخص قد أُجبر على ترك محل إقامته المعتادة. ويذهب رأي إلى أن نية واضعي إعلان قرطاجنة اتجهت إلى تبني التعريف الموسع الوارد في الاتفاقية الإفريقية، دون أن يتم نسخها حرفياً، لذلك جاء هذا الاختلاف في الصياغة دون أن يختلف في المغزى والهدف^(٤). وفي الواقع، فإننا نرى أن هذا التحديد الوارد في إعلان قرطاجنة، من ضرورة وجود تهديد على حياة الشخص أو سلامته أو حريته، لكي يكون من مستحقاً لوصف اللاجئ، يهدف إلى استبعاد الحالات التي يسعى فيها الشخص إلى طلب اللجوء، بسبب المخاوف والضغوط الشخصية التي يعاني منها الفرد، نتيجة الظروف السياسية والاقتصادية داخل دولته، دون أن يكون هناك تهديد فعلي على حياته أو حريته أو سلامته.

(١) والدول التي شاركت في هذه الندوة هي: كولومبيا وبيليز وكوستاريكا والسلفادور وجواتيمالا وهندوراس والمكسيك ونيكاراجوا وبنما وفنزويلا. راجع:

Eduardo Arboleda, op. cit., p. 87-8. See also: Luis F. Mancheno, Persecuted, Discriminated, and Rejected: The Firm Resettlement Bar to Colombian Refugees Living in Ecuador, Roger Williams University Law Review 19(1), 2014, footnote, p. 156.

(٢) راجع:

Yineth Sanchez, Help Me, I Can't Go Home-Alternative Remedies for Colombian Victims of Violence Who Do Not Qualify for Political Asylum in the United States, ILSA Journal of International and Comparative Law 21(3), Summer 2015, p. 494.

(٣) راجع: الفقرة (٣) من إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام ١٩٨٤.

(٤) راجع:

Eduardo Arboleda, op. cit., p. 95.

وكما هو الحال بالنسبة للاتفاقية الإفريقية بشأن اللاجئين لعام ١٩٦٩، فقد ثار الخلاف الفقهي حول ما إذا كان إعلان قرطاجنة يشمل إقرار وصف اللاجئين لضحايا الكوارث البيئية^(١). ومع ذلك، فإننا نرى أنه لا يوجد أيضاً ما يمنع وفقاً للأسباب التي أوردناها آنفاً-اشتمال تعريف اللاجئين الوارد في إعلان قرطاجنة للأشخاص الذين تتعرض حياتهم وسلامتهم للهلاك بسبب الكوارث البيئية.

وإذا كان إعلان قرطاجنة غير ملزم بحكم طبيعته، إلا أن هناك اتجاهات في الفقه ونحن نؤيده- بأن الإعلان يعد بمثابة تأكيد للقواعد العرفية الإقليمية التي توسعت في تعريف اللاجئين البيئي^(٢). ويدل ذلك على أن هناك اتجاهات قوياً من جانب عدة دول-ولو كان لازال قاصراً على الدول الإفريقية ودول أمريكا اللاتينية-في تبني تعريف موسع للاجئين لكي يتواءم مع مشاكل اللاجئين المتجددة في الوقت الراهن، على نحو يوفر الحماية الدولية لأشخاص يواجهون مآسي إنسانية جسيمة، دون أن تتوفر لهم الحماية وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧.

ثالثاً: الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية:

جاءت الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية نتاجاً لجهود جامعة الدول العربية التي بدأت عام ١٩٨٦^(٣)، وانتهت بإصدار مجلس الجامعة قراره رقم ٥٣٨٩ في ١٩٩٤/٣/٢٧ بالموافقة على الاتفاقية وعرضها للتوقيع على الدول الأعضاء.

(١) راجع:

Walter Kalin, op. cit., p. 88. See also: Alice Edwards, op. cit., p. 227. See also: Micah Bond Rankin, op. cit., p. 20. See also: Jane McAdam, Climate Change, Forced Migration, and International Law, Oxford University Press, 2012, p. 48-9.

(٢) ويقول هذا الرأي تأكيداً لذلك:

"The OAU Convention and the Cartagena Declaration have created or confirmed regional norms for the use and acceptance of the broader refugee definition. The OAU Convention created regional law, while the Cartagena Declaration confirmed customary legal rules for defining refugees." Eduardo Arboleda, op. cit., p. 94. See also: Alice Edwards, op. cit., p. 210.

(٣) وكان مشروع الاتفاقية يقتصر فقط على تنظيم أوضاع اللاجئين العرب، ولكن بناء على توصية من اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان، وافق مجلس الجامعة على عدم التمييز بين اللاجئين العرب وغير العرب بموجب قراره رقم ٤٩٠٩ بتاريخ ١٩٨٦/٣/٢٧. انظر: وثيقة جامعة الدول العربية-الأمانة العربية للإدارة العامة للشؤون القانونية- إدارة حقوق الإنسان، ١٩٩٠/٢/٢٨. راجع: د. عادل محمد البياتي، الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية، مجلة الشؤون الاجتماعية-الإمارات، العدد ٦١، ربيع ١٩٩٩، ص ٥٢.

وجاء تعريف اللاجئ الوارد في الفقرة الأولى من المادة (١) من الاتفاقية العربية مشابهاً للتعريف الوارد في اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١^(١). وجاءت الفقرة الثانية من المادة (١) لتوسع من مفهوم اللاجئ، حيث عرفته بأنه: "كل شخص يلتجئ مضطراً إلى بلد غير بلده الأصلي أو مقر إقامته الاعتيادية بسبب العدوان المسلط على ذلك البلد أو احتلاله أو السيطرة الأجنبية عليه أو لوقوع كوارث طبيعية أو أحداث جسيمة ترتب عليها إخلال كبير بالنظام العام في كامل البلاد أو في جزء منها".

ويلاحظ أن واضعي هذا التعريف قد فطنوا إلى الجدل الفقهي الذي ثار بصدد الاتفاقية الإفريقية لعام ١٩٦٩ وإعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام ١٩٨٤، وقرروا النص صراحة على أن مفهوم اللاجئ يشمل أيضاً الأشخاص المتضررين من الكوارث الطبيعية، إذا كان من شأنها إجبارهم على ترك دولهم أو محال إقامتهم المعتادة، الأمر الذي يستبعد الجدل فيما إذا كانت عبارة "أحداث جسيمة ترتب عليها إخلال كبير بالنظام العام" تشمل أيضاً الكوارث البيئية.

وبالرغم من أن الاتفاقية العربية تعد خطوة هائلة في سبيل إقرار حماية قانونية للاجئين البيئيين، وإن كان في الإطار الإقليمي للدول العربية، إلا أن العديد من الدول العربية قد تحفظت على مشروع الاتفاقية، منها الإمارات العربية المتحدة ودولة البحرين والمملكة العربية السعودية ودولة قطر. وأبدت المملكة المغربية تحفظها على الفقرة الثانية من المادة الأولى، نظراً إلى أن من شأنه التوسع في مفهوم اللاجئ على نحو يؤدي إلى مضاعفة حالات النزوح الجماعي، ما يكرس مبدأ اللجوء بحكم الواقع عوضاً عن مبدأ اللجوء بحكم القانون^(٢).

لذلك لم تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ-حتى وقتنا هذا، وإن كانت أهميتها تبدو في إقرارها لمبدأ اللجوء بسبب الكوارث البيئية. وإذا كان هذه الاتفاقية لازالت محلاً

(١) ورد التعريف في المادة (١) من الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية على النحو التالي: "كل شخص يوجد خارج بلد جنسيته، أو خارج مقر إقامته الاعتيادية في حالة كونه عديم الجنسية ويخشى لأسباب معقولة أن يضطهد من أجل عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية أن يستظل بحماية ذلك البلد أو أن يعود إليه".

(٢) ووقعت جمهورية مصر العربية على الاتفاقية العربية بشأن اللاجئين في ١٩٩٤/٩/٣٠، مع التحفظ بشرط التصديق. راجع بشأن التحفظات التي أبدتها الدول العربية: د. عادل محمد البياتي، المرجع السابق، ص ٦٦.

للمناقشات والتعديلات في أروقة جامعة الدول العربية، من أجل التوصل إلى صيغة ملائمة تتال موافقة الدول الأعضاء للتوقيع والتصديق عليها، إلا أننا نأمل ألا يتم التصديق من مفهوم اللاجئين، من خلال استبعاد فكرة اللجوء بسبب الكوارث البيئية، خاصة أن فكرة اللجوء ذاتها تقوم على اعتبارات إنسانية، أكثر من قيامها على اعتبارات قانونية بحتة. وعليه، ليس ثمة من بد سوى أن تتضافر الدول العربية في منح اللجوء للأشخاص المتضررين من الكوارث البيئية، إذا كان من شأنها أن تهدد بشكل جسيم أرواحهم أو وسبل معيشتهم.

المطلب الثالث

دور الهيئات الدولية في توفير الحماية للنازحين بئياً

تمارس الهيئات الدولية، الحكومية وغير الحكومية، دوراً ملموساً في سبيل إغاثة وتقديم المساعدات الإنسانية لضحايا الكوارث، أيا كان مصدرها، أي سواء كانت ناشئة عن النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، أو الكوارث البيئية المختلفة، أو أية كوارث وأزمات أخرى تنشأ نتيجة السلوك الإنساني⁽¹⁾.

فلا يكفي أن يكون هناك قواعد قانونية. اتفاقية أو عرفية تقرر حماية للمدنيين أو اللاجئين في أوقات الأزمات والكوارث، طالما لا توجد جهات أو هيئات دولية تعمل على وضع تلك القواعد القانونية موضع النفاذ. فإذا نظرنا إلى اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ وبروتوكول نيويورك لعام ١٩٦٧، نجد أن مهمة الأشراف على تطبيق الاتفاقية، فضلاً عن تقديم العون والمساعدة للاجئين، قد أوكل إلى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، كذلك الحال بالنسبة لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩ وبروتوكولاتها الإضافية التي تشرف اللجنة الدولية للصليب الأحمر على تنفيذ أحكامها أثناء النزاعات المسلحة، علاوة على تقديم المساعدات الإنسانية للمدنيين، ويعاونها في ذلك جهات وهيئات دولية أخرى، يأتي على رأسها الجمعيات الوطنية للهلال الأحمر مشكلين ما

(1) لذلك يؤكد رأي أن العالم في الوقت الراهن يواجه العديد من التهديدات اليومية مثل الهجمات الإرهابية والأزمات المالية والاقتصادية الخطيرة والاحتباس الحراري والأوبئة، وغيرها من الأزمات. راجع:

يعرف باسم الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

ولم يقتصر دور المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على تقديم المساعدات للاجئين وفقاً للمفهوم الوارد في اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١، بل وسعت من مهامها لتوفر الحماية للأشخاص الذين لا يتمتعون بحماية فعلية لأية دولة لأسباب أخرى، مثال ذلك عديمي الجنسية^(١)، وكذلك ضحايا الكوارث البيئية، في حالة عدم رغبة أو قدرة الدولة محل الكارثة على توفير الحماية للمكوبين. وعلى النهج ذاته، ونظراً للدور الإنساني الذي تضطلع به الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، فقد أخذت على عاتقها مهمة توفير المساعدات الإنسانية لضحايا الأزمات والكوارث بغض النظر عن مصدرها.

وفيما يلي نعرض لدور كل من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واللجنة الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر، في إغاثة وتقديم المساعدات الإنسانية للنازحين بسبب الكوارث البيئية، باعتبارهما من الآليات الدولية المباشرة، في الوقت الحالي، لحماية لاجئي البيئة.

أولاً: دور المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين:

علاوة على مهام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في توفير الحماية للاجئين الذين تتوافر بشأنهم الشروط والضوابط المقررة في اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١^(٢)،

(١) لا توجد إحصائية دقيقة بشأن أعداد عديمي الجنسية المتواجدين في العالم في الوقت الراهن، وإن كانت أقرب الإحصائيات التي قامت بها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تشير إلى أن أعدادهم تصل على الأقل إلى ١٠ مليون شخص. راجع بشأن تلك الإحصائيات، موقع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين:

www.unhcr.org/stateless-people.html (last visited on 8 December 2017). See also: Jay Milbrandt, Adopting the stateless, Brooklyn Journal of International Law 39(2), 2014, p. 719.

(٢) أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار ٣١٩(٤) في ٣ ديسمبر ١٩٤٩ الخاص بإنشاء المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام ١٩٤٩ لتستكمل مهام المنظمة الدولية للاجئين التي كان قد تم إنشائها عام ١٩٤٦ بواسطة الجمعية العامة لفترة مؤقتة. وفي ١٤ ديسمبر ١٩٥٠، أصدرت الجمعية العامة القرار ٤٢٨(د-٥) الذي اعتمدت بموجبه نظام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وعليه، تعد المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بمثابة جهاز ثانوي للجمعية العامة بموجب المادة (٢٢) من ميثاق الأمم المتحدة. وقد نصت الفقرة الأولى من نظام المفوضية السامية على أن "تتولى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تحت سلطة الجمعية العامة، مهمة تأمين حماية دولية، تحت رعاية الأمم المتحدة، للاجئين، الذين تشملهم أحكام هذا النظام الأساسي، ومهمة التماس حلول دائمة لمشكلة اللاجئين من خلال مساعدته للحكومات، وكذلك الهيئات الخاصة إذا وافقت على ذلك الحكومات المعنية، في سبيل تسهيل إعادة هؤلاء اللاجئين إلى أوطانهم بمحض اختيارهم أو استيعابهم في مجتمعات وطنية جديدة.

فإنها تضطلع كذلك بمهمة توفير المساعدة والإغاثة لضحايا الكوارث الناشئة عن السلوك الإنساني والمشردين^(١)، وذلك وفقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ١٩٧٦، الذي شدد على الطبيعة الإنسانية لأنشطة المفوضية لمنفعة اللاجئين والمشردين من ديارهم^(٢).

ويبرز اهتمام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالمشاكل الناشئة عن الكوارث البيئية، ولا سيما تغير المناخ، نظراً إلى أن غالبية الأشخاص الذين يدخلون ضمن اهتمام المفوضية يقطنون في مناطق معرضة لمخاطر تغير المناخ، الأمر الذي يعرضهم إلى تكرار تعرضهم للتشريد بسبب الكوارث البيئية^(٣).

كذلك، فإن من شأن وقوع الكوارث الطبيعية، أن تعظم من التوترات الاجتماعية،

^(١) ويذهب رأي إلى أن التوسع في مفهوم اللاجئين في الميثاق الإقليمية كان له أثره في توسيع مهام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بصدد توفير المساعدات الإنسانية للنازحين بسبب الكوارث البيئية، ومع ذلك يؤكد هذا الرأي بأن لا يمكن لكافة حالات النزوح أن تقع ضمن مهام المفوضية السامية، الأمر الذي يستدعي وجود معالجة عالمية في إطار الأمم المتحدة، مدعماً رأيه بقوله:

“not all displaced people will fall within the mandate of an organization like UNHCR. While the Refugee Convention and its 1967 Protocol are of continuing relevance, not all contemporary forms of displacement may fit comfortably within their scope. Nevertheless, victims of such forced displacement may have protection as well as assistance needs and surely, there is a need to respond to such needs if not necessarily by UNCHR but then at the level of the UN as a whole. In any case this will require an international consensus on the modalities to be adopted for this purpose.” B. C. Nirmal, UNHCR after Six Decades and Beyond, ISIL Yearbook of International Humanitarian and Refugee Law 10, 2010, p. 192.

^(٢) وجاءت توصيات ومطالبات المجلس الاقتصادي والاجتماعي في القرار ٢٠١١ من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على النحو التالي:

“1. Commends the United Nations High Commissioner for Refugees for his efforts on behalf of refugees and displaced persons, victims of man-made disasters, requiring urgent humanitarian assistance;
2. Requests the High Commissioner to continue his activities, in co-operation with Governments, United Nations bodies, appropriate intergovernmental organizations and voluntary agencies, for alleviating the suffering of all those of concern to his Office and for promoting permanent and speedy solutions to their problems through the provision of urgently required relief assistance, voluntary repatriation and assistance in their rehabilitation, integration or resettlement.” UN Economic and Social Council (ECOSOC), UN Economic and Social Council Resolution 2011 (LXI): Report of the United Nations High Commissioner for Refugees, 2 August 1976, E/RES/2011 (LXI).

^(٣) راجع:

وتسرع من وتيرة اندلاع النزاعات المسلحة، خاصة في حالات الصراع على الموارد الطبيعية الشحيحة، كالمياه والأراضي الزراعية ومناطق الرعي، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى تفجر مشكلة النزوح الجماعي لسكان المناطق المتأثرة^(١).

ويلاحظ أن اهتمام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالمشكلات البيئية قد تزايد منذ بداية التسعينات من القرن المنصرم، وذلك لتفادي الآثار السلبية الناتجة عن إعادة تشريد اللاجئين، وتعرضهم لأزمات إنسانية خطيرة؛ إذ أن من شأن نزوح اللاجئين إلى مناطق تندر بها الموارد الطبيعية، أن يؤدي إلى تفجر النزاع بين اللاجئين وسكان المناطق التي تأوي اللاجئين في سبيل الحصول على تلك الموارد^(٢).

ومن الأمثلة العملية على ذلك، الجفاف الذي ضرب شمال الصومال عام ٢٠٠٩، على نحو دفع السكان إلى النزوح نحو مناطق تتوافر فيها المياه ومناطق الرعي والغذاء، ولكن نظراً لعدم توافر الموارد الكافية، فقد تار النزاع بين النازحين وسكان تلك المناطق على الموارد الشحيحة المتوفرة، مما دفعهم للنزوح مرة أخرى. كذلك عندما قام سكان مقديشيو بالفرار بسبب اندلاع وتأجج النزاع بها إلى المناطق الريفية بالصومال، ولكن دفعهم الجفاف وندرة الموارد في تلك المناطق إلى النزوح مرة أخرى إلى الدول المجاورة مثل كينيا^(٣).

ومن أبرز الأمثلة الحالية، فرار أكثر من ٦٠٠ ألف من لاجئي الروهينغا إلى بنجلاديش منذ ٢٥ أغسطس ٢٠١٧، هرباً من العنف والاضطهاد الذي يتعرضون له في ميانمار، حيث أدى هذا النزوح الجماعي إلى تعرض اللاجئين لأزمات إنسانية، متمثلة في عدم قدرتهم على إيجاد المأوى والمشرّب والمأكل والرعاية الطبية اللازمة، خاصة في

(١) ويذهب رأي إلى أن عدم اتخاذ تدابير فعالة وعاجلة في الوقت الراهن للتصدي لمشكلة تغير المناخ سوف يؤدي إلى وقوع أضرار كارثية يتعذر تداركها مستقبلاً، ومنها تحديداً: زوال دولا بأسرها، واندلاع العديد من النزاعات المسلحة المدمرة. راجع: Noah M. Sachs, Climate Change Triage, Environmental Law 44(4), Fall 2014, p. 994-5.

(٢) راجع:

UNHCR, The Environment & Climate Change, op. cit., p. 6.

(٣) راجع:

Virkam Kolmannskog, Climate Change, Disaster, displacement and Migration: Initial Evidence from Africa, New Issues in Refugee Research, UNHCR, Policy Development and Evaluation Service, December 2009, p. 7.

ظل وجود أعداد كبيرة من النساء والأطفال والمسنين^(١). وتدلل الأمثلة السابقة على العلاقة المترابطة بين النزاعات المسلحة والكوارث البيئية التي من شأنها أن تؤدي إلى حالات النزوح الجماعي.

ويتجلى تدخل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتوفير الحماية لضحايا الأضرار البيئية في ثلاثة حالات رئيسية:

الحالة الأولى: إذا كان ضحايا الكوارث البيئية قد فروا من ديارهم بسبب أن حكوماتهم تعمدت منع أو إعاقة تقديم المساعدات لهم، لمعاقتهم، أو تهديهم، استناداً إلى الأسس الخمسة الواردة في اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١. وفي هذه الحالة يتمتع ضحايا الكوارث البيئية بالحماية المقررة للاجئين بموجب اتفاقية ١٩٥١، وذلك على النحو الذي سبق أن أشرنا إليه^(٢). ويمكن القول إن إعصار نرجس الذي ضرب ميانمار في ٣ مايو ٢٠٠٨ يندرج تحت هذه الحالة. فبالرغم من الآثار الوخيمة المترتبة على هذا الإعصار، المتمثلة في مقتل حوالي ٢٠ ألف شخص، وتشريد ما يزيد عن مائة ألف آخرين، إلا أن حكومة ميانمار اتخذت موقفاً سلبياً في تقديم المساعدات إلى الضحايا، فضلاً عن منع وصول المساعدات الإنسانية التي يقدمها المجتمع الدولي لهم، مما أدى إلى تفاقم الأزمة^(٣).

الحالة الثانية: إذا ترتب على الكوارث البيئية دمار للدولة بأكملها، كما هو الحال بالنسبة للآثار المدمرة لتغير المناخ التي تؤدي إلى غرق جزر بأكملها، على نحو يدفع سكانها إلى هجرتها، بشكل دائم، إلى دول أخرى. وتقدم المفوضية السامية المساعدات للأشخاص المتضررين بيئياً باعتبارهم من عديمي الجنسية، بالنظر إلى أن دولتهم قد زالت تماماً ولم يعدوا يحملون جنسية أية دولة يستظلون بحمايتها، وبالتالي فإنهم يدخلون ضمن اهتمامات المفوضية^(٤).

(١) انظر بشأن الأزمة الإنسانية التي يتعرض لها لاجئو الروهينغا، ودور المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تقديم المساعدات الإنسانية والتخفيف من معاناتهم، وذلك من خلال الاطلاع على موقع المفوضية على الرابط التالي: <http://www.unhcr.org/ar/59c782f24.html> (Last visited on December 8, 2017).

(٢) راجع ما سبق أن ناقشناه بخصوص مدى إمكانية إقرار حماية للاجئين البيئيين وفقاً لاتفاقية ١٩٥١.

(٣) راجع:

Ki Gab Park, op. cit., p. 343.

(٤) راجع:

الحالة الثالثة: إذا ترتب على الكوارث البيئية، نزوح السكان من مناطق إقامتهم، سواء داخل دولتهم أو خارجها، فإن المفوضية تقدم المساعدات الإنسانية للضحايا، وفقاً لكل حالة منفردة. وتقدم المفوضية تلك المساعدات على سبيل التضامن والتعاون الدولي في إطار جهود الإغاثة التي تقدمها الأمم المتحدة، وذلك إما لمعاونة حكومة الدولة التي ضربتها الكارثة البيئية، أو لمعاونة حكومة الدولة التي تواجه حالة النزوح الجماعي من الدولة المتضررة بيئياً. وغالباً ما تقوم المفوضية السامية بتقديم المساعدات في هذه الحالة بالتعاون مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى، وتحديداً: مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وصندوق الأمم المتحدة الدولي للطفولة (اليونيسف)⁽¹⁾. ومن أبرز الأمثلة على هذه الحالة، قيام المفوضية بتوفير المأوى لضحايا الفيضانات في باكستان عام ٢٠١١⁽²⁾.

وإذا كانت الحماية التي تقدمها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في هذه الحالة الأخيرة أمراً محموداً، ويساهم بفعالية في تخفيف معاناة المتضررين من الكوارث البيئية، إلا أنه يؤخذ عليها أن تدخل المفوضية لا يتم إلا بعد دراسة كل حالة بشكل مستقل، الأمر الذي قد يترتب عليه حدوث تأخير في وصول المساعدات الإنسانية إلى الضحايا، ومن ثم تفاقم الأزمة الإنسانية.

ثانياً: دور الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر:

أقرت الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر تقديم المساعدات الإنسانية لكافة ضحايا الكوارث، دون تمييز، لتخفيف المعاناة التي يتعرضون لها، حيث جاءت "قواعد السلوك من أجل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية أثناء الإغاثة في حالات الكوارث" لتؤكد أن: "الحق في الحصول على المساعدة

António Guterres, Climate Change, Natural Disasters and Human Displacement: A UNHCR Perspective, 2009, p. 7.

(1) ذات المرجع، ذات المكان.

(2) أنظر موقع المفوضية من خلال الرابط التالي:

<http://www.unhcr.org/ar/4be7cc27719.html> (Last visited on December 8, 2017).

الإنسانية وفي تقديمها هو مبدأ إنساني أساسي ينبغي أن يتمتع به مواطنو البلدان كلها^(١). كذلك أصدرت الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر إرشادات بشأن التسهيل المحلي للمساعدات الدولية للإغاثة في حالات الطوارئ والمساعدات الأولية للإنعاش وتنظيمها عام ٢٠٠٧، والتي اتسمت بقابليتها للتطبيق على كافة المناطق الجغرافية وكافة الكوارث التي تقع دون تحديد^(٢).

والهدف من تلك التوجيهات هو وضع قواعد ومعايير موحدة بشأن القيام بعمليات الإغاثة وتقديم المساعدات الإنسانية حال وقوع الكوارث، حيث تضمنت قواعد لتوزيع مسؤوليات وأعباء تقديم المساعدات على عاتق الدولة المتضررة والجهات المساعدة والدول الأخرى.

فقد قررت التوجيهات أنه في حالة الكارثة التي تتجاوز قدرات البلد على مواجهتها، فينبغي أن تطلب المساعدة الدولية أو الإقليمية أو كليهما لضمان تلبية احتياجات الأشخاص المتضررين^(٣).

كما فرضت تلك التوجيهات على الجهات المساعدة ضرورة احترام قوانين الدولة المتضررة وأن تتسق مع سلطاتها فيما يتعلق بتقديم المساعدات الإنسانية، فضلاً عن احترامها للحقوق الإنسانية للأشخاص المتضررين وعدم التمييز بينهم لأي سبب، سواء كان قائم على الجنسية، أو العرق، أو المعتقدات الدينية، أو الطبقة الاجتماعية، أو نوع الجنس، أو العجز، أو السن، أو الآراء السياسية، كما يتعين أن يراعى عند القيام بأعمال الإغاثة أن تقلل من خطر التعرض للكوارث في المستقبل، الأمر الذي يقتضي تقديمها

(١) راجع: الفقرة الأولى والثانية من قواعد السلوك من أجل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية أثناء الإغاثة في حالات الكوارث، الذي أعدها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر في سبتمبر ١٩٩٤.

(٢) جاء تعريف "مساعدات الانتعاش الأولي" في الإرشادات على النحو التالي:

"السلع والخدمات المخصصة لإعادة ظروف معيشة المجتمعات المحلية المتضررة من الكارثة إلى ما كانت عليه قبل وقوعها أو تحسينها إلى حد ما، بما في ذلك المبادرات الرامية إلى زيادة القدرة على الانتعاش والحد من المخاطر، لفترة زمنية أولية تحددها الدولة المتضررة، وذلك بعد تلبية الاحتياجات الفورية للمجتمعات المحلية المتضررة من الكارثة". راجع: الفقرة ٢ (٣) من إرشادات التسهيل المحلي للمساعدات الدولية للإغاثة في حالات الطوارئ والمساعدات الأولية للإنعاش وتنظيمها الصادرة في ٣٠ نوفمبر ٢٠٠٧ بواسطة الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر

(٣) ذات المرجع، الفقرة (٢).

بطريقة تفلل، إلى أقصى درجة ممكنة، من الآثار السلبية، سواء على الاقتصاد القومي، أو على أهداف التنمية والبيئة، للدولة التي وقعت فيها الكارثة (١).

ويقع على عاتق الدول تقديم التمويل اللازم للجهات التي تقوم بأعمال الإغاثة والمساعدة، وأن تشجع مواطنيها ممن يرغبون في المساهمة في الإغاثة الدولية، في حالات الكوارث، أو الانتعاش الأولي، على تقديم التبرعات المالية كلما كان ذلك ممكناً، أو التبرع بسلع الإغاثة التي تطلبها صراحة الدولة المتضررة (٢).

ويلاحظ أن هذه الإرشادات قد قررت، مراعاة لمبدأ سيادة الدول، أن القيام بأعمال الإغاثة وتقديم المساعدات الإنسانية أو الانتعاش الأولي في حالات الكوارث، لا يتم إلا بناء على موافقة ونداء من الدولة المتضررة وحدها دون غيرها. لذلك، فإنه يتعين على تلك الدولة أن تقرر بسرعة وبدون تأخير: أولاً، فيما إذا كانت تحتاج إلى مساعدات الإغاثة أو الانتعاش الأولي، وثانياً، مقدار احتياجاتها من تلك المساعدات (٣).

وحرصت تلك الإرشادات على وضع القواعد المتعلقة بإقرار التسهيلات القانونية المتعلقة بدخول الدولة المتضررة وتنفيذ عمليات الإغاثة والانتعاش الأولي، وذلك من خلال منح تأشيرات الدخول والخروج وتراخيص العمل اللازمة، وتسهيل الوصول وحرية التنقل في المناطق المتضررة من الكارثة. كما يتعين عليها إعفاء السلع والمعدات المخصصة للإغاثة والانتعاش الأولي من التعريفات والضرائب والرسوم الجمركية والقيود الأخرى المفروضة على الصادرات والعبور، بما في ذلك تقليل إجراءات التفتيش (٤).

الفصل الثالث

النظام القانوني المقترح بشأن حماية اللاجئين البيئيين

تمهيد وتقسيم:

انتهينا إلى أن القواعد المقررة في القانون الدولي للاجئين، والقانون الدولي للبيئة، غير

(١) ذات المرجع، الفقرة (٤).

(٢) ذات المرجع، الفقرة (٥).

(٣) ذات المرجع، الفقرة (١)٠.

(٤) ذات المرجع، الفقرات ١٦-٢٤.

كافية، لتوفير الحماية الملائمة، والمساعدة اللازمة، للمتضررين من المخاطر البيئية. فالتعريف الضيق الوارد في اتفاقية ١٩٥١ لا يكفي لتوفير الحماية للاجئين البيئيين، طالما أنه يقصرها على الشخص الذي يتوافر لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد، بسبب العرق، أو الدين، أو الجنسية، أو العضوية في جماعة اجتماعية، أو بسبب الآراء السياسية^(١). وبالتالي، فإن اللاجئ البيئي لا يمكن أن يدخل في إطار هذا التعريف؛ إذ يصعب إثبات أنه قد تعرض لأي نوع من أنواع الاضطهاد الذي يتعرض له اللاجئ التقليدي^(٢).

وبينما توجد العديد من المبادئ والقواعد القانونية التي من شأنها توفير المساعدة لهذه الفئة الجديدة من اللاجئين، إلا أنه لا يثور أدنى شك حول وجود ثغرة قانونية واضحة في النظام الدولي الحالي، فيما يتعلق بتوفير الحماية لتلك الفئة. فلا يوجد وثيقة دولية واحدة تتناول مشكلة اللاجئين البيئيين، ولا يوجد هيئة أو جهة دولية لديها مهام واضحة لحماية حقوقهم الإنسانية وتقديم المساعدات الإنسانية لهم^(٣).

وقد أكدت اللجنة الفرعية للأمم المتحدة بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان، عندما أشارت في ورقة عمل عن منع التمييز وحماية السكان الأصليين، أن إقرار وضع مماثل لوضع اللاجئين وفقاً لاتفاقية عام ١٩٥١، قد لا يكون كافياً أو ملائماً للأشخاص المتضررين من الكوارث البيئية. ذلك لأنه لا يكفي مجرد إقرار حق هؤلاء الأشخاص في اللجوء البيئي، بل يتعين أن يثبت لهم الحق في الحصول على هذا اللجوء؛ بمعنى أنه إذا كان يثبت للدول سلطة تقدير قبول أعداد معينة من اللاجئين وفقاً للنظام القانوني الحالي

(١) راجع المادة الأولى من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ بشأن اللاجئين، المرجع السابق.

(٢) ومع ذلك توجد بعض التحركات السياسية على المستوى الدولي تدعو إلى ضرورة تعديل اتفاقية اللاجئين لكي تقرر الحماية للاجئين البيئيين. راجع:

Benoit Mayer, Constructing Climate Migration as a Global Governance Issue: Essential Flaws in the Contemporary Literature, McGill International Journal of Sustainable Development Law and Policy, Vol. 9, Issue 1, 2013, p. 98.

(٣) راجع:

Vikram Odedra Kolmannskog, Future Floods of Refugees, A Comment on Climate Change, Conflict and Forced Migration, Norwegian Refugee Council, April 2008, p. 29. See also: Angela Williams, op. cit., p. 506.

للاجئين، فإنه يتعين عليها في حالة اللجوء البيئي أن تقبل كافة الأعداد التي تلتزم اللجوء⁽¹⁾، كما أوضح نائب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على ضرورة العمل على سد الفجوات المتعلقة بإقرار الحماية للمتضررين من المخاطر البيئية⁽²⁾.

وإن أمكن القول إن هناك بعض القواعد والأحكام الحالية في القانون الدولي التي من شأنها توفير قدرًا من الحماية ولو ضئيلاً للاجئين البيئيين، فإن الواقع يشير إلى أن المجتمع الدولي والمؤسسات الحالية لا تعالج المشكلة على نحو كاف. فلا يوجد استجابة فعالة لمشكلة اللاجئين البيئيين، سواء على المستويين الدولي أو الوطني، باستثناء بعض المبادرات الفردية، التي لا ترقى إلى مستوى توفير حل دائم وشامل للمشكلة⁽³⁾.

فلم تقرر المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، نظاماً مؤسسياً، لحماية اللاجئين البيئيين، كما أنها لم تعتبر أن حماية مثل هذه الفئة من اللاجئين، يدخل ضمن نطاق اختصاصها. ومع ذلك، تفكر المفوضية السامية، بالنظر إلى توقعات الأعداد الهائلة للاجئين البيئيين، في مد نطاق اختصاصها، ليشمل هذه الفئة من اللاجئين⁽⁴⁾.

كذلك فإن القدرات المؤسسية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، لا يتوافر لديها -على الأقل في الوقت الراهن- الآليات التي تمكنها من التعامل مع مشكلة اللاجئين البيئيين. فقدراتها الحالية قد تمكنها من بذل الجهد في سبيل الحد من المخاطر البيئية ذاتها، ولكنها لن تمكنها من تقديم المساعدات الملائمة للأشخاص الذين يعبرون خارج الحدود الإقليمية لدولهم فراراً من المخاطر البيئية⁽⁵⁾.

(1) راجع:

UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, op. cit., para.20.

(2) راجع:

Kyung-wha Kang, OHCHR, Climate Change, Migration and Human Rights, at the Conference on Climate Change and Migration: Addressing Vulnerabilities and Harnessing Opportunities February 19, 2008, p. 3-4.

(3) راجع:

Angela Williams, op. cit., p. 515-516.

(4) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 359.

(5) تسهم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تقديم المساعدات إلى النازحين داخلياً، بغض النظر عن أسباب هذا النزوح، أي سواء كان ناتجاً عن النزاعات المسلحة الداخلية أو الكوارث البيئية أياً كان مصدرها. فقد ساهمت المفوضية في تقديم المساعدات إلى النازحين داخلياً في اثنين وعشرين دولة، بما ذلك السودان وكولومبيا والعراق التي تحتوي على أكبر عدد من

وبشكل عام، يمكن القول إن اللجوء البيئي هو مشكلة واقعية تحتاج إلى حلول قانونية. ولا مرأ أن الخطوة الأولى في سبيل إقرار نظام قانوني خاص باللجوء البيئي، تتمثل في ضرورة وضع تعريف موحد ودقيق للمقصود باللجوء البيئي، وذلك لتمييزه عن مفهوم اللجوء، وفقاً للنظام القانوني الحالي بشأن اللاجئين.

ويتعين كذلك أن يتضمن النظام القانوني، المبادئ والقواعد، المتعلقة بإقرار الحماية الدولية للاجئين البيئيين. وهناك العديد من المبادئ والقواعد العامة، المقررة بموجب قانون اللاجئين الحالي، تقبل التطبيق على اللاجئين البيئيين، إلا أنها ليست كافية، في حد ذاتها، لمعالجة مشكلة اللجوء البيئي، لذلك، فإنه نظراً للطبيعة الخاصة لتلك المشكلة، فإنها بحاجة إلى إقرار قواعد خاصة بها.

وتدعونا أهمية هذا الموضوع إلى ضرورة تقسيمه إلى ثلاثة مباحث على النحو التالي:

المبحث الأول: وضع تعريف موحد للاجئ البيئي.

المبحث الثاني: المبادئ والقواعد العامة القابلة للتطبيق على اللاجئين البيئيين.

المبحث الثالث: القواعد الخاصة باللجوء البيئي.

المبحث الأول

وضع تعريف موحد للاجئ البيئي

يتعين علينا في إطار هذه الدراسة أن نعرض للنشأة الفقهية لاصطلاح اللجوء البيئي. كذلك فقد ثار الجدل حول استخدام اصطلاح "اللجوء البيئي" بالنسبة للأشخاص الذين يفرون خارج الحدود الوطنية لدولهم بحثاً عن ملجأ آمن، نظراً إلى أن استخدام وصف "اللاجئ"، يثبت فقط للأشخاص الذين يتوافر بالنسبة لهم الشروط الواردة في اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧، الأمر الذي يستوجب عرض هذا الجدل وأسباب استخدام اصطلاح "اللجوء البيئي".

ولم يقتصر الجدل الفقهي على استخدام الاصطلاح، وإنما امتد أيضاً ليشمل الآليات

النازحين داخليا. لمزيد من المعلومات عن جهود المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فيما يتعلق بتقديم المساعدات إلى النازحين داخليا، أنظر موقع المفوضية من خلال الرابط التالي:

<http://www.unhcr.org/ar/4be7cc273f7.html>

(آخر زيارة للموقع في ١٤ أبريل ٢٠١٧)

١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧، الأمر الذي يستوجب عرض هذا الجدل وأسباب استخدام اصطلاح "اللجوء البيئي".

ولم يقتصر الجدل الفقهي على استخدام الاصطلاح، وإنما امتد أيضاً ليشمل الآليات والمعايير التي يتم على أساسها تحديد اللجوء البيئي ذاته، الأمر الذي يدعونا إلى ضرورة وضع أسس ومعايير محددة يتعين أخذها في الاعتبار عند وضع تعريف محدد للجوء البيئي. وعليه، فإننا نقسم هذا البحث إلى ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: نشأة اصطلاح اللجوء البيئي.

المطلب الثاني: المعايير واجبة المراعاة عند وضع تعريف للجوء البيئي.

المطلب الثالث: التعريف المقترح للجوء البيئي.

المطلب الأول

نشأة اصطلاح اللجوء البيئي

كان أول من ابتكر اصطلاح "اللجوء البيئي" ووضع تعريف له هو الدكتور عصام الحناوي خلال فترة عمله ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة عام ١٩٨٥، حيث جاء تعريفه للجوء البيئي على أنه^(١):

"الشخص الذي يُجبر على ترك مسكنه التقليدي، بشكل مؤقت أو دائم، نتيجة اضطرابات بيئية ظاهرة، سواء كانت طبيعية أو نتيجة النشاط الإنساني، والتي من شأنها الإضرار ببقائهم أو التأثير جدياً على نوعية الحياة. وتعني الاضطرابات البيئية في هذا التعريف أية تغيرات فيزيائية أو كيميائية أو بيولوجية في النظام الإيكولوجي، على نحو يؤدي، بشكل مؤقت أو دائم، إلى عدم القدرة على دعم الحياة الإنسانية"^(٢).

(١) اتفق غالبية الكتاب على أن الدكتور عصام الحناوي كان أول من صاغ اصطلاح "اللجوء البيئي". راجع:

Sireesha V. Chirala, op. cit., p. 373.

ويرى جانب آخر من الفقه أن أول من صاغ اصطلاح هو ليستر براون الذي كان يعمل في معهد وورد ووتش World Watch Institute خلال فترة السبعينات من القرن المنصرم. وقد لاقت فكرة اللجوء البيئي منذ ذلك الوقت اهتمام الفقه في سبيل تحديد الأشخاص الذين يعتبرون لاجئين بينيين وكيفية قيام المجتمع الدولي بإقرار حماية لهؤلاء الأشخاص. راجع في هذا الشأن:

Camillo Boano, Roger Zetter and Tim Morris, Environmentally Displaced People, Understanding the Linkages between Environmental Change, Livelihoods and Forced Migration, 2008, p. 7-8.

(٢) وقد جاء النص الأصلي للتعريف الذي وضعه الدكتور عصام الحناوي باللغة الإنجليزية على النحو التالي:

ويلاحظ أن هذا التعريف الواسع يشتمل على عناصر متعددة تنقسم إلى فئتين رئيسيتين:

الأولى: تشمل العناصر التي تصنف الأشخاص بالنظر إلى طبيعة الهجرة.
والثانية: تشمل العناصر التي تصنف الأشخاص وفقاً لطبيعة الضرر البيئي الذي أدى إلى هجرتهم.

وقد ثار جدل في الفقه والعمل الدولي، منذ التعريف الذي أورده الدكتور عصام الحناوي، بشأن مدى إمكانية استخدام اصطلاح "اللاجئ البيئي" من الناحية القانونية. كما ثار الخلاف الفقهي، أيضاً، فيما يتعلق بمعيار تحديد مفهوم اللاجئ البيئي، فهل يتم تحديده بالنظر إلى طبيعة نزوح، أم يتم تحديده بالنظر إلى طبيعة الضرر البيئي الذي دفعه إلى نزوحه خارج حدود دولته؟

وسوف نوضح كافة تلك المسائل الجدلية والخلافية على النحو التالي:

أولاً: الجدل حول استخدام اصطلاح "اللاجئ البيئي":

تتجنب المنظمات الدولية استخدام اصطلاح "اللاجئ البيئي" بما فيها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حيث أن الاصطلاح المستخدم بواسطة الأمم المتحدة هو "الهجرة البيئية". ويطلق على "اللاجئ البيئي" هذا المسمى باعتباره إحدى حالات الهجرة القسرية التي يجبر عليها الفرد لظروف مختلفة خارجة عن إرادته تدفعه إلى ترك موطنه أو محل إقامته الأصلي.

"Environmental Refugees are those people who have been forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously affected the quality of their life. By "environmental disruptions" in this definition is meant any physical, chemical and/or biological changes in the ecosystem (or the resource base) that render it, temporarily or permanently, unsuitable to support human life. According to this definition people displaced for political reasons or by civil strife, and migrants seeking better jobs purely on economic grounds, are not considered environmental refugees". W. Franklin G. Cardy, Environment and Forced Migration, A review, United Nations Environmental Programme, Nairobi-Kenya, January 5-8 1994, p. 2.

كما عرف معهد المناخ المقصود باللاجئين البيئيين بأنهم "الأشخاص الذين فروا من الكوارث البيئية، سواء كانت طبيعية أو ناتجة عن أعمال بشرية، وسواء كانت قصيرة أو طويلة الأمد". راجع:

Camillo Boano, Roger Zetter and Tim Morris, op. cit., p. 8.

فقد طالب الفريق العالمي المعني بالهجرة بضرورة الحد من استخدام اصطلاح "لاجئ" لأسباب بيئية" نظراً لعدم وجود مفهوم قانوني واضح وثابت لهذا الاصطلاح^(١).

كما أكدت منظمة الهجرة الدولية أن الأشخاص المهجرين لأسباب بيئية لا ينتمون إلى فئة من الفئات الواردة في الإطار القانوني الحالي، وأن استخدام اصطلاحات مثل "اللاجئ البيئي" أو "لاجئي تغير المناخ" من شأنه أن يخلق التزامات قانونية على عاتق المجتمع البيئي تجاه تلك الفئة من اللاجئين، خاصة أن اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ بشأن اللاجئين لا تكفل الحماية للأشخاص الذين يجبروا على ترك ديارهم بسبب المخاطر البيئية. لذلك فقد استخدمت منظمة الهجرة الدولية اصطلاح "الهجرة البيئية"، مقررته أنه يشمل الأشخاص الذين ينزحون عن ديارهم، بشكل مؤقت أو دائم، وسواء داخل الحدود الإقليمية لدوهم، أو خارجها^(٢).

كذلك، فإن جانب من الفقه يفضل استخدام اصطلاح "الهجرة البيئية"، متجنبين استخدام اصطلاح "اللجوء البيئي"، وذلك للأسباب التالية:

١. أن استخدام هذا الاصطلاح الأخير من شأنه أن يضعف من الاعتبارات الأسمى لطالبي اللجوء السياسي الذين قد يتعرضون للقتل أو التعذيب، أو أي صورة أخرى من صور الاضطهاد، إذا لم يتم منحهم صفة اللاجئ.
٢. أن اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ بشأن اللاجئين لم تعترف بوصف اللاجئ للأشخاص

(١) قام الأمين العام للأمم المتحدة بتشكيل الفريق العالمي المعني بالهجرة عام ٢٠٠٦ بناء على توصية اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية المتعلقة بتشكيل فريق مؤسسي رفيع المستوى مشترك بين الوكالات للمشاركة في الأنشطة المتعلقة بالهجرة. ويتألف الفريق المعني بالهجرة من ١٠ منظمات، وتحديداً: المنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة العمل الدولية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والبنك الدولي. راجع: بيان الفريق العالمي المعني بالهجرة بشأن أثر التغير المناخي على الهجرة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ص ٢.

(٢) وأشارت منظمة الهجرة الدولية إلى أن وصف الأشخاص الذين ينزحون عن أوطانهم أو محال إقامتهم المعنونة بسبب الأضرار أو الكوارث البيئية هو وصف غير دقيق، نظراً لعدم وصفه واشتماله لكافة الحالات التي تنزح لأسباب بيئية، وذلك لأن منظمة الهجرة الدولية قد قررت أن اصطلاح "الهجرة البيئية" الذي استخدمته يشمل حالات النزوح الداخلي والخارجي، فضلاً عن الهجرة القسرية أو الاختيارية. راجع:

الذين يفرون من أوطانهم أو محال إقامتهم الدائمة بسبب المخاطر البيئية، طالما أن الاتفاقية قد وضعت معايير محددة لاكتساب وصف اللاجئ، بالنسبة لكل شخص يتوافر لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب الجنس، أو اللون، أو الدين، أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة، أو الآراء السياسية^(١).

٣. عدم توافر بيانات دقيقة حول الأعداد الحالية أو المستقبلية للأشخاص المهجرين بيئياً، من شأنه أن يعوق الجهات والمؤسسات المعنية من اتخاذ تدابير فعالة للحد من آثار تدهور البيئة، أو تقليل حالات الهجرة البيئية، أو تقديم المساعدات اللازمة لهم^(٢).

ومع ذلك، فإن عدم استخدام الهيئات الدولية لاصطلاح "اللاجئ البيئي" قد يكون أمراً مبرراً، نظراً لعدم الاستقرار على مفهوم دقيق للمقصود باللاجئ البيئي، إلا أن ذلك لا يمنع، من الناحية الفقهية، استخدام هذا الاصطلاح لوصف الأشخاص الذين يجبرون على الفرار من دولهم، بسبب الأضرار والكوارث البيئية الخطيرة التي تهدد حياتهم وبقائهم، إذ أن وضعهم واستحقاقيتهم للحماية لا تقل شأنًا عن وضع اللاجئين التقليديين المستفيدين من حماية اتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧، كما أن العديد من قواعد الحماية التي ننادي بإقرارها بشأن اللاجئين البيئيين، سوف تتشابه في العديد من جوانبها مع تلك المقررة للاجئين التقليديين، على أن يتم تطبيق بعض القواعد الخاصة باللاجئين البيئيين، نظراً للاختلاف في طبيعة المخاطر التي أدت إلى لجوئهم.

ثانياً: الجدل بشأن معايير تحديد اللاجئ البيئي:

ثار جدل بين فقهاء القانون الدولي، حول المعيار الذي يمكن الاستناد إليه، بشأن تحديد مفهوم اللاجئ البيئي. فاعتمد جانب على معيار يستند إلى طبيعة النزوح ذاته، بينما أخذ

(١) راجع:

Tamer Afifi and Jill Jager, op. cit., p. 2.

(٢) وعلى الرغم من أن التوصل إلى معلومات وبيانات دقيقة بشأن النازحين لأسباب بيئية يعتبر تحدياً في حد ذاته، إلا أن هناك العديد من الآليات والأبحاث التي تتم على المستوى الدولي، والتي من شأنها أن تبرز بيانات تقريبية. راجع بشأن تلك التحديات والآليات القائمة بشأن جمع المعلومات والبيانات عن النازحين لأسباب بيئية:

جانب آخر بمعيار يعتمد على طبيعة الضرر البيئي الذي أدى إلى النزوح خارج الحدود الوطنية.

ونبين هذين الاتجاهين على النحو التالي:

(أ) تحديد اللاجئ البيئي وفقاً لطبيعة النزوح:

ذهب جانب من الفقه إلى تحديد اللاجئ البيئي بالنظر إلى طبيعة نزوحه، سواء من حيث كون النزوح اضطرارياً أو اختيارياً، أو من حيث كون النزوح دائماً أو مؤقتاً^(١). أو من حيث كون النزوح داخل حدود الدولة التي وقعت فيها الكوارث البيئية أو خارجها. وسوف نبين تلك الأمور تفصيلاً على النحو التالي:

(أ) النزوح الاضطراري والاختياري:

يكون اللاجئ مجبراً على النزوح في حالة الكوارث البيئية الخطيرة، ففي حالة غرق الدولة الجزرية، يكون السكان مجبرين على ترك ديارهم بحثاً عن ملجأ آمن في دولة أخرى. أما في حالة تدهور الموارد البيئية داخل الدولة، فإن السكان قد يقررون تركها، بحثاً عن سبل معيشية أفضل.

وعلى الرغم من أن المنظمة الدولية للهجرة قد قررت أن مفهوم المهجرين بيئياً، يشمل الأشخاص الذين ينزحون عن أوطانهم أو محال إقامتهم الدائمة إما جبراً أو اختياراً^(٢)، إلا أن غالبية الفقهاء يقصرون الحماية الخاصة باللاجئين البيئيين على الأشخاص الذين يجبرون على ترك أوطانهم بسبب المخاطر البيئية، مستبعدين من تلك الحماية الأشخاص الذين يقررون الهجرة للحياة في ظل ظروف اقتصادية أكثر ملائمة. الأمر الذي يبرز الفارق بين الهجرة القسرية والهجرة الإرادية، بحيث تقتصر الحماية الدولية للاجئين على

(١) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 364.

(٢) فقد ورد التعريف الذي أورده منظمة الهجرة الدولية "للمهجر البيئي" على النحو التالي:

"Environmental migrants are persons or groups of persons who, for compelling reasons of sudden or progressive change in the environment that adversely affects their lives or living conditions, are obliged to leave their habitual homes, or choose to do so, either temporarily or permanently, and who move either within their country or abroad."

راجع:

Frank Iaczo and Christine Aghazarm, op. cit., p. 19.

حالات الهجرة القسرية بسبب الكوارث البيئية.

وعليه، يُعرف هذا الجانب اللاجئ البيئي بأنه الشخص الذي لم يعد بمقدوره تأمين سبل أمانة للرزق في دولته، والذي يشعر بأنه ليس ثمة أية بدائل، سوى البحث عن ملجأ في مكان آخر⁽¹⁾.

ومع ذلك، فإن هناك جانب من الفقه يقسمون الأشخاص الذين يجبرون على النزوح بسبب المخاطر البيئية إلى فئات فرعية بالنظر إلى درجة هذا الإكراه⁽²⁾، وذلك على النحو التالي:

المهاجرين بتحفيز بيئي:

ويطلق عليهم "environmentally motivated migrants" وهم الأشخاص الذين يقررون الهجرة بسبب التدهور البيئي المستمر داخل دولتهم. ويطلق عليهم أيضاً "اللاجئين المحتملين" anticipatory refugees، على اعتبار أن هؤلاء الأشخاص يتوقعون أن الظروف البيئية داخل مناطق إقامتهم سوف تتدهور في المستقبل القريب، لذلك يقررون الانتقال إلى مكان أكثر أماناً قبل أن يجدوا أنفسهم مجبرين على ذلك⁽³⁾.

المهاجرين بضغط بيئي:

ويطلق عليهم "environmentally forced migrants"، وهم الأشخاص الذين

⁽¹⁾ راجع:

Diane C. Bates, Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change, Population and Environment, Vol. 23, No. 5, May 2002, p. 467.

⁽²⁾ راجع:

Fabrice Renaud, Janos J. Bogardi, Olivia Dun and Koko Warner, Control, Adapt or Flee, How to Face Environmental Migration? Institute for Environment and Human Security, United Nations University, 2007, p. 29-30.

See also: J. Wash, Climate Change: Disappearing States, Migration, and Challenges for International Law, Washington Journal of Environmental Law and Policy, Vol. 4, Issue 1, 2014, p. 32-33.

⁽³⁾ ويذهب رأي إلى أنه يصعب في العديد من الأحوال التمييز بين المهاجرين إرادياً والمهاجرين قسراً، مقررين ما يلي:

"The distinction between voluntary migrants and refugees offers some theoretical power to differentiate between migrants. However, many important migratory flows are not easy to categorize as one or the other. Conceptually sandwiched between voluntary migrants and refugees are those compelled by deficiencies in the local social, economic, or environmental context." Diane C. Bates, op. cit., p. 467.

يقررون مغادرة دولهم لتجنب تدهور الظروف البيئية إلى الأسوأ.
اللاجئون البيئيون:

وهم الأشخاص الذين يفرون خارج حدود دولهم لتجنب المخاطر البيئية القائمة التي تهدد أرواحهم أو سبل بقائهم^(١).

وبصفة عامة، فإن يتعين قصر وصف اللاجئ البيئي على الشخص الذي يجبر على النزوح خارج إقليم دولته، دون أن يكون لديه خيارات أخرى تمكنه من البقاء داخل دولته في ظل ظروف معيشية ملائمة تتفق مع معايير حقوق الإنسان الدولية^(٢).

النزوح المؤقت والدائم:

قد يكون نزوح الشخص مؤقتاً، كما في حالة نزوحه عن موطنه لفترة زمنية قصيرة على إثر وقوع كارثة بيئية، كفيضان أو إعصار أو بركان، بحيث أمكن تداركه وإصلاح ما ترتب عليه من آثار ضاره، على نحو سمح للشخص أن يعود مرة أخرى لممارسة حياته الطبيعية.

وقد يكون النزوح دائماً، كما في حالة غرق دولة جزرية على نحو جعلها غير صالحة للسكن والحياة مرة أخرى^(٣).

وقد انقسم الفقهاء فيما يتعلق بالنزوح المؤقت والنزوح الدائم، حيث ذهب جانب إلى ضرورة إقرار وصف اللاجئ لكل شخص يكون مضطراً على النزوح من موطنه بسبب المخاطر البيئية سواء كان هذا النزوح مؤقتاً أو دائماً^(٤). بينما يذهب جانب آخر إلى قصر وصف اللاجئ البيئي على الأشخاص الذين ينزحون بشكل دائم أو على أقل تقدير بشكل شبه دائم^(٥).

(١) ذات المرجع، ذات الصفحة.

(٢) وذلك على عكس ما يقرره البعض من إصباغ وصف "اللاجئ البيئي" على الشخص الذي يفر من الأضرار البيئية الجسيمة التي تهدد حياته أو بقاءه حتى ولو كان ذلك داخل إقليم الدولة التي أصابها الأضرار البيئية. راجع في هذا الخصوص:

Marta Picchi, Climate Change and the Protection of Human Rights: The Issue of Climate Refugees, US-China Law Review, Vol. 13, Issue 7, July 2016, p. 578-579.

(٣) راجع:

Sireesha V. Chirala, op. cit., p. 373.

(٤) ذات المرجع، ذات الصفحة.

(٥) راجع:

ويذهب جانب ثالث إلى تحديد فترة زمنية معينة للتمييز بين النازحين بشكل مؤقت والنازحين بشكل دائم، بالرغم من إقراره بثبوت وصف اللاجئ البيئي لكلاهما. ووفقاً لهذا الرأي، فإن النزوح يعتبر مؤقتاً لو استمر لمدة تصل كحد أقصى إلى ثلاث سنوات، أما فيما يتجاوز تلك المدة، فإن النزوح يعتبر دائماً حتى ولو تمكن اللاجئ بعد ذلك من العودة إلى موطنه في وقت لاحق⁽¹⁾.

ونحن من جانبنا نرى أنه لا جدوى من التفرقة بين النزوح المؤقت والنزوح الدائم لإقرار وصف اللاجئ البيئي. إذ أن المعيار في إقرار هذا الوصف ليس في المدة التي سيقضيها اللاجئ البيئي خارج حدود دولته، وإنما بالباعث، أي السبب الذي دفع الشخص على ترك وطنه، ألا وهي المخاطر البيئية التي تجعل هذا الشخص غير قادر على الوفاء باحتياجاته الأساسية التي تمكنه من النجاة والبقاء.

بل إننا نرى أن الفائدة الأساسية من التفرقة هي تحديد مدى الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة المانحة للجوء. إذ أنه في حالة اللجوء الدائم يتعين على تلك الدولة -وفقاً للنظام القانوني الذي ننادي بإنشائه- اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لتوفيق أوضاع اللاجئ البيئي، والتي قد تتخذ شكل منحه الإقامة الدائمة أو جنسية الدولة، خاصة في حالة زوال دولته بسبب المخاطر البيئية.

النزوح الداخلي والخارجي:

ويبرز هنا التمييز بين النازحين داخلياً واللاجئين البيئيين. والنازحون داخلياً هم الأشخاص الذين يضطرون إلى ترك محل إقامتهم الدائمة، بسبب المخاطر البيئية، بحثاً عن ملجأ آمن داخل الحدود الوطنية لدولهم، أما اللاجئون البيئيون فهم الأشخاص الذي يجبرون على ترك الحدود الوطنية لدولهم بسبب المخاطر البيئية⁽²⁾.

Norman Myers, Environmental Refugees: An Emergent Security Issue, op. cit., p. 1.

⁽¹⁾ راجع:

Olivia Dun, Francois Gemenne and Robert Stojanov, Environmentally Displaced Persons: Working Definitions for the EACH-FOR, October 11, 2007, p. 1.

⁽²⁾ ويقسم جانب من الفقه النازحين إلى ثلاثة فئات: النازحين داخلياً، والنازحين إقليمياً [cross-border displacement] أي أن يكون النزوح خارج حدود الدولة ولكن إلى الدولة المجاورة في ذات النطاق الإقليمي، والنازحين دولياً [international displacement]، أي إلى دول خارج النطاق الإقليمي للمنطقة التي وقع فيها الضرر البيئي. راجع: Julia Toscano, op. cit., p. 467-468.

وقد يكون الضرر البيئي ذاته سبباً في النزوح الداخلي أو اللجوء البيئي، وذلك بحسب ظروف الدولة التي وقع فيها الضرر البيئي. فعلى سبيل المثال قد يؤدي ارتفاع منسوب مياه البحر إلى غرق الدولة بأكملها، أو إلى غرق أجزاء منها، ففي الحالة الأولى لن يكون هناك من بد سوى اللجوء البيئي للسكان، أما في الحالة الثانية، فإنه يمكن للسكان أن ينزحوا داخلياً إلى المناطق المرتفعة داخل إقليم الدولة، ولكن إذا كانت الدولة صغيرة، وغير قادرة، على استيعاب أعداد السكان الذين غرقت مناطقهم، فلن يكون أمامهم سوى البحث عن اللجوء في دول أخرى.

ويذهب جانب من الفقه إلى إقرار وصف اللاجئين البيئي على كافة النازحين بسبب المخاطر البيئية، سواء داخلياً أو خارجياً⁽¹⁾، بينما يذهب جانب آخر إلى قصر إسباغ وصف اللاجئين البيئي على النازحين داخلياً، في الحالة التي لا تكون دولتهم قادرة على توفير المساعدات الإنسانية لهم.

ونحن من جانبنا، لا نتفق مع الآراء الفقهية التي تنادي بإقرار وصف اللاجئين البيئي على النازحين داخلياً، للأسباب التالية:

1. أصبح من المستقر عليه في العمل والفقه الدولي أن اصطلاح "اللاجئ" يطبق على كل من يفر خارج الحدود الوطنية لدولته لأسباب تهدد حياته أو حريته أو قدرته على البقاء. وبالتالي فإن إسباغ وصف اللاجئين على الشخص الذي ينزح داخلياً بسبب المخاطر البيئية هو أمر غير مقبول قانوناً، إذ من شأنه إثارة اللبس حول مفهوم ومدى الحماية المقررة للاجئين البيئيين.
2. يظل النازحين داخلياً تحت حماية ورعاية دولتهم، وتقع المسؤولية الرئيسية على عاتقها في توفير الحماية والمساعدات الإنسانية لهم، فضلاً عن كافة حقوقهم الإنسانية المقررة بموجب التشريعات الوطنية الداخلية. فمن غير المستساغ -رغم ذلك- وصفهم بأنهم لاجئين داخل دولتهم.
3. وبالنسبة للرأي الذي ينادي بضرورة إقرار وصف اللاجئين البيئي على

(1) راجع:

النازحين داخلياً، في حالة عدم قدرة دولتهم على تقديم المساعدات الإنسانية لهم، فإن هذا الرأي مردود عليه من خلال التفرقة بين حالتين:

أ. حالة تلقي دولة النازحين داخلياً للمساعدات الإنسانية الكافية لمواجهة الأزمة من الدول الأخرى. إذ أن المساعدات في تلك الحالة لن تُقدم بشكل مباشر للنازحين داخلياً، وإنما ستقدم بشكل غير مباشر من خلال حكومة دولتهم، احتراماً لسيادتها؛ مما يعني أنهم سيظلون تحت حماية ورعاية دولتهم، وبالتالي لا يجوز وصفهم باللاجئين.

ب. حالة عدم تلقي، أو عدم كفاية، المساعدات الإنسانية المقدمة لدولة النازحين، إذ يكون من حق النازحين داخلياً، طلب اللجوء البيئي في دول أخرى، ويكتسبون بالتبعية وصف اللاجئين البيئيين، نظراً لأنهم قد نزحوا خارج الحدود الوطنية لدولتهم، وليس بسبب النزوح الداخلي.

٤. رغم قناعتنا بالمآسي التي يتعرض لها النازحين داخلياً بسبب المخاطر البيئية، بل إنه من المتوقع - في رأينا - أن تتجاوز أعدادهم في العديد من الحالات أعداد اللاجئين البيئيين، إلا أننا نرى ضرورة وضع نظام قانوني دولي خاص لإقرار الحماية والمساعدة لهم، متضمناً العديد من التدابير والآليات التي تحول دون تفاقم أزمته الإنسانية، من ذلك على سبيل المثال: إنشاء صندوق دولي، تشارك فيه كافة الدول الأطراف في النظام القانوني المزمع إنشائه، من أجل سرعة تقديم المساعدات للأشخاص الذين ينزحون داخلياً، كذلك إنشاء هيئة دولية متخصصة، تكون بمثابة حلقة وصل بين أعضاء المجتمع الدولي والدولة المتضررة بيئياً، التي تعاني من حالة النزوح الداخلي.

فضلاً عن ذلك، فإننا نرى أنه لا ينبغي أن يقتصر هذا النظام القانوني الدولي على حالات النزوح الداخلي التي تنتج فقط عن الأضرار البيئية، وإنما يمكن أن تغطي كافة حالات النزوح الداخلي بسبب الأزمات الاقتصادية والأمنية والنزاعات المسلحة الداخلية التي من شأنها أن تدفع السكان إلى النزوح داخلياً إلى مناطق أكثر أماناً.

الاتجاه الذي يحدد اللجوء البيئي بالنظر إلى طبيعة الضرر البيئي:

استند هذا الاتجاه بشكل أساسي إلى طبيعة الضرر البيئي الذي دفع الأشخاص إلى النزوح خارج الحدود الإقليمية لدولهم، بحثاً عن ملجأ آمن. وقام هذا الاتجاه بتقسيم اللاجئين إلى ثلاثة فئات رئيسية: تشمل الأولى، اللاجئين بسبب الكوارث، والثانية، اللاجئين بسبب المصادر البيئية، والثالثة، اللاجئين بسبب التدهور البيئي.

(أ) اللاجئين بسبب الكوارث:

وهم الأشخاص الذي يفرون بسبب المخاطر البيئية الطبيعية والكوارث التكنولوجية. فقد تؤدي بعض الاضطرابات المفاجئة في البيئة، إلى وقوع كوارث، تدفع الأشخاص إلى النزوح عن مساكنهم. وبشكل عام، فإن هذا النوع من الاضطرابات غالباً ما ينتج عنه لجوء مؤقت من منطقة جغرافية معينة.

وقد تكون تلك الكوارث ناتجة عن فعل الطبيعة أو ناتجة عن الأنشطة الإنسانية. وتشمل الكوارث الطبيعية: الأعاصير والفيضانات والزوابع والزلازل، أو أي حادثة جغرافية، أو متعلقة بالظروف الطقسية، من شأنها أن تجعل المنطقة التي تقع فيها غير صالحة للسكن والحياة. ومن أبرز الأمثلة على الكوارث الطبيعية التي أدت إلى حالات الهجرة الجماعية: البركان الذي وقع في مرتفعات سوفريير Soufriere Hills Volcano في جزيرة مونتسرات الكاريبية، وقد دفع هذا البركان حوالي سبعة آلاف من سكان الجزيرة إلى النزوح عن مواطنهم.

أما الكوارث التكنولوجية فهي ناتجة عن الأنشطة الإنسانية، ولكنها تتفق مع الكوارث الطبيعية في كونها وقتية وتؤدي إلى نزوح قسري للسكان، ومثالها: إجلاء مائة وأربعة وأربعين ألفاً من سكان وسط بنسلفانيا في الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٧٩، بسبب تسرب سحابة إشعاع نووي، من مفاعل يتواجد على مقربة من المدينة. ومن الكوارث التكنولوجية التي أثرت على قطاع كبير من السكان وأدت إلى تشريدهم: كارثة تسرب الغازات السامة من مصنع الكيماويات في بوبال Bhopal في الهند عام ١٩٨٤، و كارثة

التسرب النووي من مفاعل تشيرنوبل في أوكرانيا عام ١٩٨٦^(١).

اللاجئون بسبب المصادرة البيئية:

وهم الأشخاص الذي ينزحون بشكل دائم بسبب التطور الاقتصادي والحروب، فقد يؤدي التطور الاقتصادي إلى مصادرة الممتلكات الخاصة بالسكان، على نحو يجعلهم غير قادرين على مباشرة حياتهم، ويدفعهم إلى النزوح، بحثاً عن موطن آخر أكثر ملائمة للحياة.

ويطلق على هذا النوع من اللجوء "لجوء المصادرة" أو "لجوء التنمية"، ومن أبرز الأمثلة عليه: نزوح مئات الملايين من السكان في الصين، بسبب بناء سد الممرات الثلاثة Three Georges Dam، لتوليد الطاقة الكهرومائية^(٢). وعلى الرغم من قيام الحكومة الصينية بتعويض وإعادة توطين المقيمين بطريق قانوني، إلا أن القيميين بطريق غير قانوني، لم تتوفر لهم أية وسيلة من وسائل الحماية، التي تحفظ حقوقهم الإنسانية الأساسية^(٣).

كذلك، فإن من شأن الحروب والأعمال العسكرية، أن تؤدي إلى نزوح السكان بسبب الخراب البيئي المتعمد، لإجبار السكان على ترك أماكن إقامتهم. ومن أبرز الأمثلة على ذلك نزوح أعداد كبيرة من الفيتناميين بسبب ممارسات الولايات المتحدة المتعمدة ضد البيئة خلال حرب فيتنام في ستينات وسبعينات القرن المنصرم، والتي استخدمت فيها المواد الكيماوية والحارقة لإزالة الغابات والإضرار بالتربة والمحاصيل الزراعية، مما دفع السكان إلى النزوح بحثاً عن ملاذ آمن للحياة.

ومن الأمثلة الأخرى، ما قامت به القوات النظامية خلال الحرب الأهلية في السلفادور من زراعة الألغام في الأراضي الزراعية، الأمر الذي نتج عنه تدهور الإنتاج الزراعي

^(١) راجع:

Diane C. Bates, op. cit., p. 469-471.

^(٢) راجع:

Mostafa Mahmud Naser, Climate Change, Environmental Degradation, and Migration: A Complex Nexus, William and Mary Environmental Law and Policy Review, Spring 2012, p. 733.

^(٣) راجع:

Diane C. Bates, op. cit., p. 469-471.

ودفع السكان إلى النزوح إلى المدن والاستقرار في معسكرات اللاجئين. كذلك ما قامت به القوات العراقية عام ١٩٨٨ في إقليم كردستان من زراعة الألغام وتدمير القرى، مما جعلها غير صالحة للزراعة والوفاء باحتياجات السكان الأساسية^(١).

اللاجئون بسبب التدهور البيئي:

وهم الأشخاص الذين ينزحون عن أوطانهم بسبب التدهور البيئي التدريجي. ويلاحظ أن النزوح بسبب التدهور البيئي التدريجي لا يكون أمراً مدبراً، على الرغم من أن التدهور البيئي ذاته، قد يكون ناتجاً عن سياسات اقتصادية، أو بيئية، متعمدة من جانب حكومات بعض الدول. والغالب أن الفئة الفقيرة هي التي تتعرض للنزوح بسبب التدهور البيئي التدريجي، نتيجة افتقارها للأليات والوسائل التي تمكنها من تقديم المطالبات المباشرة، فيما يتعلق باحتياجاتها البيئية^(٢).

المطلب الثاني

المعايير واجبة المراعاة عند وضع تعريف للاجئ البيئي

لكي نتمكن من وضع تعريف موحد وشامل للاجئ البيئي، يتعين علينا بدءاً أن نعرض لمعايير أساسية يتعين مراعاتها عند وضع هذا التعريف.

أولاً: عدم قصر الحماية الدولية على فئة معينة من لاجئي البيئة:

نادى جانب من الفقه بوجود قصر الحماية الدولية للاجئ البيئي، على الأشخاص الذين نزحوا قسراً عن أوطانهم بسبب تغير المناخ الناشئ عن الأنشطة الإنسانية^(٣). ولكن إذا كان الغالب أن تغير المناخ قد يكون سببه الأنشطة الإنسانية، إلا أن الأضرار البيئية التقليدية يمكن أن تكون، أيضاً، من صنع الإنسان، وإن كانت بشكل مختلف عن زيادة غاز الدفيئة المتسبب في تغير المناخ العالمي.

فإذا أخذنا على سبيل المثال تدهور الأرض -وهو من الأضرار البيئية التي يمكن أن

(١) ذات المرجع، ذات الصفحة.

(٢) ويستند هذا التقسيم بشكل كبير إلى التقسيم الذي قام به الدكتور عصام الحناوي في كتابه عن اللاجئين البيئيين عام ١٩٨٥. انظر المرجع السابق، ص ٤٧٣.

(٣) راجع:

تتجم إما بسبب تغير المناخ أو المخاطر البيئية التقليدية- فإنه يمكن أن ينجم بسبب ممارسات الاستخدام غير المستدام للأرض، كما هو الحال بالنسبة للزراعة المكثفة والمستمرة للأراضي الزراعية، أو النمو الصناعي والتجاري، أو الزيادة السكانية.

ومن ناحية أخرى، فإنه قد يكون للعمل الإنساني تأثيراً على الكوارث الطبيعية التي تؤدي، في الكثير من الحالات، إلى النزوح البيئي. فعلى خلاف الاستخدام للأراضي الزراعية، فإن الإهمال البشري، في توفير الضمانات الكافية في حالة الكوارث، سوف يؤدي إلى تفاقم حالات النزوح البيئي، مثال ذلك: التدابير غير الملائمة التي تتخذها الحكومة يمكن أن تحيل التهجير المؤقت إلى تهجير دائم، كما أن عدم اتباع قواعد معينة في البناء، يمكن أن تؤدي إلى دمار جسيم في حالات الزلازل. وبالتالي، فإن عدم قيام الحكومة باتخاذ التدابير الملائمة سواء قبل وقوع الكارثة أو بعد وقوعها من شأنه أن يؤدي إلى تفاقم حالات النزوح البيئي.

كذلك، هناك بعض الأضرار البيئية التقليدية التي تنجم عن النشاط الإنساني. فتلوث المياه بسبب وجود مصبات الفضلات، قد يؤدي إلى عدم صلاحية المياه للاستخدام في بعض المناطق، وينتج عنها في النهاية حالات اللجوء البيئي. وينطبق نفس الأمر على الحوادث الصناعية أو النفايات الخطرة التي قد تنجم عن الأنشطة الإنسانية⁽¹⁾.

وبناء على ما سبق، فإن النشاط الإنساني يمكن أن يكون سبباً في العديد من الأضرار البيئية التقليدية، وبالتالي يتضح ضعف الحجة التي تقصر حماية اللاجئين على الأشخاص الذين نزحوا من ديارهم بسبب تغير المناخ، تأسيساً على أن النشاط الإنساني هو السبب الأساسي في الخلل البيئي الذي أدى إلى نزوحهم. فهذه الحجة بالتأكيد قد أغفلت حقيقة أن العديد من الأضرار البيئية التقليدية يمكن أن تجد أساسها- ولو جزئياً- في الأعمال والأنشطة الإنسانية المختلفة.

وأخيراً، فإنه قد يصعب في العديد من الحالات التمييز بين الأضرار البيئية الناتجة عن تغير المناخ، وتلك الناتجة عن المخاطر البيئية التقليدية نظراً لتداخلهما. إذ أن تغير

(1) راجع:

المناخ، قد يكون عاملاً جوهرياً في زيادة تأثير وقوة بعض الأضرار البيئية التقليدية، التي دفعت الأشخاص إلى النزوح عن أوطانهم قبل ظهور أثر تغير المناخ. وعلى الرغم من أن تغير المناخ يمكن أن يعزز الإضرار الناتجة عن المخاطر البيئية التقليدية، إلا أنه من الصعب تحديد ما إذا كان أحد الأضرار البيئية التقليدية هو السبب في الهجرة القسرية للأشخاص في حد ذاته، أم بسبب تفاقم أثره نتيجة تغير المناخ.

ولم يقرر أنصار الاتجاه الذي يقرر الحماية للاجئين بسبب أضرار تغير المناخ الوضع فيما يتعلق بهذه الحالة الأخيرة، ولم يحددوا فيما إذا كان يمكن إقرار الحماية للأشخاص الذين نزحوا عن ديارهم بسبب أحد المخاطر البيئية التقليدية التي تفاقمت بسبب تغير المناخ. وفي ظل اقتران عدم وضوح هذه الحالة مع حقيقة أن غالبية المخاطر البيئية التقليدية ناجمة بشكل أو بآخر -على نحو ما أشرنا إليه آنفاً- عن الأنشطة الإنسانية، فإنه يتضح ضعف حجة الرأي الذي ينادي بقصر حماية اللاجئين على الضحايا المتضررين من تغير المناخ.

علاوة على ذلك، فإن الرأي السابق قد أغفل تماماً، أن بعض الأضرار البيئية التي يمكن أن تتسبب في نزوح جماعي للسكان خارج الحدود الوطنية لدولهم، يمكن أن تنشأ عن الأعمال العسكرية خلال النزاعات المسلحة، سواء نتجت تلك الأضرار البيئية بشكل عرضي نتيجة الأعمال العسكرية، أو نتجت عن الاستهداف المباشر للبيئة. ففي هذه الحالة يكون للأعمال العسكرية أثر فوري ومباشر في الإضرار بالبيئة ونزوح السكان عن المناطق المتأثرة، على عكس الحال بالنسبة لتغير المناخ، الذي يظهر أثره على مدى زمني طويل.

وخلاصة ذلك، إنه يتعين في حالة إقرار نظام قانوني دولي خاص باللاجئين البيئيين - أن تمتد الحماية لتشمل كافة الأشخاص المتضررين بيئياً بغض النظر عن مصدر تلك الأضرار، طالما أن من شأنها إجبارهم على النزوح خارج الحدود الإقليمية لأوطانهم.

ثانياً: عدم التمييز بين اللجوء البيئي المؤقت والدائم:

لا مراء أن الأضرار البيئية التقليدية وأضرار تغير المناخ، والأضرار البيئية الناشئة عن النزاعات المسلحة، تساهم في نزوح ملايين الأشخاص، بحثاً عن ملجأ آمن خارج

حدود أوطانهم.

وقد يثور الجدل حول أن أضرار تغير المناخ غالباً ما ينتج عنها نزوح دائم للسكان، خاصة في حالة ارتفاع منسوب مياه البحر مما يتسبب في غرق بعض المناطق ويجعلها غير صالحة للحياة⁽¹⁾. بيد أن هذا الجدل يقوم على محض افتراض أن الأضرار البيئية التقليدية، أو تلك الناشئة عن النزاعات المسلحة، تؤدي، في جميع الحالات، إلى وجود لاجئين بيئيين يحتاجون فقط إلى حماية مؤقتة. وعلى الرغم من عدم إنكارنا أن بعض الأضرار البيئية التقليدية، أو الناشئة عن النزاعات المسلحة، قد تكون مؤقتة، عندما تسعى الحكومات في أعقاب الكوارث الطبيعية، أو النزاعات المسلحة، إلى إزالة الآثار البيئية الضارة، وإعادة البناء مرة أخرى، إلا أنه من غير المستساغ استبعاد الحماية عن اللاجئين بسبب الأضرار البيئية التقليدية، أو الناشئة عن النزاعات المسلحة، استناداً إلى صفة التأقيت التي تتسم بها الأضرار البيئية.

ولا جرم أن الأضرار البيئية، سواء كانت تقليدية، أو ناشئة عن تغير المناخ، أو النزاعات المسلحة، من المتصور أن تؤدي إلى نزوح مؤقت، أو دائم، للاجئين البيئيين. وبغض النظر عن مدة الحماية التي يحتاجها هؤلاء اللاجئين، فإن احتياجاتهم الأساسية تظل واحدة، فاللاجئين المؤقتين أو الدائمين في حاجة إلى المأوى والطعام والرعاية الطبية والتعليم وغيرها من الاحتياجات الأساسية اللازمة للحياة الإنسانية. وبنظرة فاحصة إلى الفارق بين اللاجئين البيئيين الدائمين والمؤقتين، نجد أن الفارق الوحيد يكمن فقط في مدة الحماية التي تحتاجها كل فئة، غير أن المنطق القانوني السليم يدعونا إلى إقرار استحقاقية اللاجئين البيئيين المؤقتين للحماية إلى أن تزول الأسباب التي دعت إلى لجوئهم، وعلى العكس يظل اللاجئون البيئيون الدائمون مستحقون للحماية، طالما أن الأسباب التي دعت إلى لجوئهم لازالت قائمة، أي أن استبعاد فئة معينة من الأشخاص من الحماية لمجرد أن معاناتهم مؤقتة بفترة معينة من الزمان هو أمر غير مبرر على الإطلاق.

(1) راجع:

ومن جماع ما تقدم، نخلص إلى أن مقترح النظام القانوني بشأن اللجوء البيئي يتعين ألا يقتصر على حماية اللاجئين بسبب تغير المناخ فقط، وإنما يمتد ليشمل كافة الأشخاص الذين يبحثون عن الملجأ خارج ديارهم، بغض النظر عما إذا كان نزوحهم قد حدث بسبب تغير المناخ، أو الأضرار البيئية التقليدية، أو الناشئة عن النزاعات المسلحة.

ثالثاً: قصر الحماية الدولية على الأشخاص الذين يفرون خارج الحدود الوطنية

لدولهم:

يتعين أن تقتصر الحماية وفقاً لتعريف اللاجئين البيئي على الأشخاص الذين يفرون خارج الحدود الوطنية لدولهم بسبب المخاطر البيئية. ويرجع ذلك للأسباب التالية:

أولاً: أن وصف اللاجئين لا يتم إطلاقه، من الناحية القانونية، إلا على الأشخاص الذين يفرون خارج حدود دولهم سواء، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد، وفقاً للمفهوم الوارد في اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧، أو بسبب المخاطر البيئية، وفقاً للنظام القانوني الدولي الذي ننادي به. أما الأشخاص الذين يفرون داخل الحدود الإقليمية لدولهم، فيطلق عليهم وصف "النازحين داخلياً".

ثانياً: يستفيد الأشخاص الذين يفرون، بسبب المخاطر البيئية إلى مناطق متواجدة داخل الحدود الإقليمية لدولهم، من الحماية التي تقرها الدولة التي وقعت فيها المخاطر البيئية، سواء باعتبارهم من مواطني الدولة التي وقعت فيها المخاطر البيئية أو من المقيمين في تلك الدولة، إذا كانوا من عديمي الجنسية^(١).

ومع ذلك، قد يحدث ألا تكون الدولة لديها القدرات الاقتصادية والتقنية والأمنية التي تمكنها من توفير الحماية اللازمة للنازحين داخلياً بسبب المخاطر البيئية، مما يجعلهم عرضة لخطر الهلاك، نظراً لعدم استحقاقيتهم لأية حماية دولية، بموجب قواعد واتفاقيات خاصة في هذا الشأن.

وعلى الرغم من تأكيدنا على أن النظام القانوني الخاص باللاجئين يتعين أن يقتصر

(١) ويرى العديد من المحللين أن وضع النازحين داخلياً في الوقت الحالي أفضل من النازحين خارج الحدود الوطنية لدولهم، نظراً لتمتعهم بحماية دولهم التي تأثرت بتلك المخاطر، والتي يقع عليها في المقام الأول مهمة توفير الحماية لهم. راجع:

Benoit Mayer, op. cit., p. 107.

على الأشخاص الذين يفرون خارج الحدود الوطنية لدولهم بسبب المخاطر البيئية، إلا أننا مع ذلك ننادي بضرورة مراعاة وضع النازحين داخلياً بسبب المخاطر البيئية، في حالة عدم قدرة دولهم على توفير الحماية والمساعدة الإنسانية اللازمة لهم. إذ يتعين على المجتمع الدولي أن يعمل على وضع نظام قانوني خاص يكفل الحماية الدولية لهم.

المطب الثالث

التعريف المقترح للاجئين البيئي

كنا قد انتهينا إلى عدم جدوى التفرقة التي ساقها جانب من الفقه بين اللاجئين البيئيين، فيما يتعلق بضرورة قصر الحماية الدولية على اللاجئين الذين نزحوا عن أوطانهم، بسبب تغير المناخ الناتج عن النشاط الإنساني. فهي في الواقع تفرقة غير مبرره أو مستساغة قانوناً، لعدم توفيرها حماية كاملة للأشخاص الذين أُجبروا على النزوح خارج حدود أوطانهم بسبب الأضرار الناشئة عن مخاطر بيئية أخرى بخلاف تغير المناخ، كما هو الحال بالنسبة للأضرار البيئية الناشئة عن المخاطر البيئية التقليدية، أو النزاعات المسلحة.

لذلك، فإنه يتعين عند اقتراح تعريف موحد للجوء البيئي، أن يراعى ضمانة الحماية والمساعدة الإنسانية، لكافة ضحايا الأضرار البيئية، بغض النظر عن مصدرها، بحيث يكون هذا التعريف بمثابة انطلاقة، نحو تبني نظام قانوني متكامل، لتوفير الحماية لكافة اللاجئين البيئيين.

وعليه، فإنه يمكن تعريف اللاجئ البيئي بأنه "الشخص الذي أُجبر على مغادرة دولة جنسيته أو محل إقامته المعتاد، سواء بشكل مؤقت أو دائم، استناداً بشكل رئيسي إلى الاضطرابات البيئية، بغض النظر عما إذا كانت ناجمة عن العوامل الطبيعية، أو الأنشطة الإنسانية، أو النزاعات المسلحة، والتي من شأنها أن تجعل هذا الشخص غير قادر على تأمين احتياجاته الأساسية"^(١).

(١) استخدم الدكتور عصام الحناوي اصطلاح "الاضطرابات البيئية" environmental disruption في التعريف الذي وضعه للاجئ البيئي. وقد عرف "الاضطرابات البيئية" بأنها أي تغير مادي أو كيميائي أو إحيائي في النظام الإيكولوجي. راجع: Brittan J. Bush, op. cit., p. 572.

مشيراً إلى كتاب الدكتور عصام الحناوي بعنوان اللاجئين البيئيون لعام ١٩٨٥.

ويبرز من هذا التعريف العناصر التالية:

١. أن اللاجئ البيئي هو الشخص الذي أجبر على ترك دولة جنسيته أو محل إقامته المعتاد؛ ويدل ذلك على أن التعريف السابق لا يشمل الأشخاص الذين نزحوا داخلياً في إطار حدود دولتهم. فإذا كان من شأن المخاطر البيئية أن تؤدي إلى نزوح الأشخاص إلى مناطق أخرى داخل دولهم، إلا أنه يمكن لأولئك الأشخاص أن يستفيدوا من الحماية الوطنية لدولهم. وبالتالي، فإن التعريف السابق يمنح الحماية فقط إلى الأشخاص الذين يبحثون عن الملجأ خارج حدود دولهم.
٢. لم يقصر التعريف الحماية على أساس أن احتياج اللاجئ البيئي للحماية ذا طبيعة مؤقتة أو دائمة، فسواء كانت الأضرار البيئية مؤقتة أو دائمة، فإن النازحين جرائها، سوف يستحقون التمتع بالحماية الدولية، باعتبارهم لاجئين.
٣. يتعين أن يكون السبب الرئيسي لهجرة اللاجئين هو الاضطرابات البيئية. واشتراط أن يكون السبب الرئيسي هو الاضطرابات البيئية، يستند إلى احتمالية أن تكون الهجرة البيئية، في بعض الحالات، ناتجة عن عوامل أخرى، مثل: النزاعات السياسية والعسكرية وعدم الاستقرار الاقتصادي. ولكي يستفيد اللاجئ البيئي من الحماية وفقاً للتعريف السابق، فإنه يتعين أن تكون الاضطرابات البيئية، هي السبب الرئيسي التي دفعت الأشخاص نحو المطالبة بوضع اللاجئين البيئيين، حتى ولو لم تكن تلك الاضطرابات هي السبب الوحيد في النزوح البيئي.
٤. يقر التعريف الحماية الدولية للأشخاص الذين هاجروا من ديارهم بسبب الاضطرابات البيئية، سواء كانت ناجمة عن العوامل الطبيعية، أو الأنشطة الإنسانية، أو النزاعات المسلحة. وتشمل الاضطرابات البيئية الناجمة عن فعل الطبيعة، الأضرار البيئية الناشئة عن الكوارث الطبيعية التي يتعذر عزوها إلى النشاط الإنساني، وتشمل الاضطرابات البيئية الناجمة عن فعل الإنسان، الأضرار الناشئة عن تغير المناخ والكوارث البيئية التقليدية التي يمكن أن تتسبب بشكل مباشر إلى الأنشطة الإنسانية، وبالنسبة للأضرار البيئية الناشئة عن النزاعات المسلحة، فتشمل الأضرار الشديدة أو وواسعة النطاق أو طويلة الأمد التي تلحق

بالبينة جراء استخدام الأسلحة المختلفة في وقت النزاعات المسلحة، بغض النظر عما إذا كانت الأضرار التي لحقت بالبينة ناشئة عن الاستهداف المباشر لها، أم لا^(١).

٥. تمنح الحماية إلى اللاجئين البيئيين، إذا كانت الاضطرابات البيئية تجعلهم غير قادرين على تأمين احتياجاتهم الأساسية. ويعني ذلك أنه لا يجوز منح الحماية إلى الأشخاص الذين يعانون من انتقاص في الظروف المعيشية، وإنما يتعين أن تقتصر الحماية على الأشخاص الذين لا يستطيعون تأمين احتياجاتهم الأساسية اللازمة لاستمرارية الحياة، ومثالها الشراب والطعام والسكن والرعاية الطبية. والهدف من تقييد الحماية على الأشخاص الغير قادرين على تأمين احتياجاتهم الأساسية، هو الحد من حالات الهجرة إلى دول أخرى لمجرد البحث عن ظروف معيشية أفضل.

وعليه، فإن التعريف السابق من شأنه أن يقرر الحماية للاجئين البيئيين، سواء كانت الأسباب التي دفعت إلى هجرتهم هي المخاطر البيئية التقليدية أو مخاطر تغير المناخ. كما أن هذا التعريف من شأنه أن يمنع أساليب التلاعب التي قد يلجأ إليها بعض الأشخاص للحصول على وضع اللاجئين، وذلك من خلال قصر الحماية فقط على الأشخاص غير قادرين على الوفاء باحتياجاتهم الأساسية اللازمة لاستمرارية الحياة.

المبحث الثاني

المبادئ والقواعد العامة للجوء القابلة للتطبيق على اللاجئين البيئيين

تمهيد وتقسيم:

بدأ الاهتمام بتحسين أوضاع اللاجئين منذ اندلاع الحرب العالمية الأولى، الأمر الذي أدى إلى تبني العديد من الوثائق الدولية التي تهدف إلى إقرار حقوق محددة للاجئين تحول دون تعرض حرياتهم وحياتهم للخطر، فضلاً عن ضمان معاملتهم معاملة إنسانية داخل دولة اللجوء. وقد تكال هذا الاهتمام في النهاية بوضع اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١،

(١) راجع: المادة (١) من اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى، المرجع السابق.

بشأن اللاجئين التي وضعت القواعد والمبادئ العامة التي تحكم أوضاع اللاجئين، ثم جاء بروتوكول عام ١٩٦٧ ليستبعد القيد الزمني والمكاني الوارد في الاتفاقية^(١). وقد أصبحت اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكولها بمثابة القانون الدولي للجوء الذي أقر مجموعة من المبادئ الأساسية التي تهدف إلى إقرار حقوق وحرريات للاجئين، بوصفة كذلك، دون اعتداد بالأسباب التي أدت إلى لجوئه، مما يعني أن تلك المبادئ يتعين الالتزام بها في حالة إقرار نظام قانوني، يهدف إلى الاعتراف بوصف اللاجئ، للمشردين بسبب الأضرار البيئية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن هناك مجموعة من الحقوق والحرريات الأخرى التي يتمتع بها اللاجئين بشكل عام، ومنها الحق في التعليم والحق في العمل وحرية العقيدة وغيرها. ولا يقتصر قانون اللجوء على إقرار حقوق معينة لمصلحة اللاجئين، وإنما يفرض عليهم أيضاً التزامات معينة يتعين التقيد بها وإتباعها داخل دولة اللجوء، لكي يستمروا في التمتع بحقوقهم كاملة.

ولمزيد من التوضيح، نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: المبادئ العامة لحماية اللاجئين.

المطلب الثاني: الحقوق والحرريات الأساسية للاجئين.

المطلب الثالث: التزامات اللاجئين.

المطلب الأول

المبادئ العامة لحماية اللاجئين

هناك مجموعة من المبادئ المستقرة في القانون الدولي للجوء، والتي تعد بمثابة الحد الأدنى الذي يتعين أن تلتزم به الدول في معاملة اللاجئين، وذلك انطلاقاً من الطابع الإنساني لفكرة اللجوء.

(١) انظر المادة (١)(أ) - (٢) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ بشأن القيد الزمني الذي يقصر نطاق تطبيق الاتفاقية على الأشخاص الذين اعتبروا لاجئين نتيجة أحداث وقعت قبل ١ يناير ١٩٥١. انظر أيضاً ديباجة البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين لعام ١٩٦٧ بشأن استبعاد هذا القيد. كذلك نصت المادة ١(ب) (١) على أن المقصود بعبارة "أحداث وقعت قبل الأول من يناير ١٩٥١ إما أحداثاً وقعت في أوروبا قبل ١ يناير ١٩٥١ أو أحداثاً وقعت في أوروبا أو غيرها قبل ١ يناير ١٩٥١، مما يعني أنه يجوز للدول أن تقتصر في التزاماتها على الأحداث التي وقعت في أوروبا قبل ١ يناير ١٩٥١، وجاءت المادة (٣) لتستبعد القيد الجغرافي.

ومن أبرز المبادئ العامة التي تهدف إلى حماية اللاجئين: مبدأ عدم الرد ومبدأ عدم جواز معاقبة اللاجئين بسبب الدخول غير المشروع ومبدأ عدم التمييز ومبدأ الطبيعة السلمية والإنسانية لمنح الملجأ ومبدأ تقاسم الأعباء.

أولاً مبدأ عدم الرد:

يعد مبدأ عدم الرد من المبادئ الجوهرية التي تقوم عليها فكرة اللجوء^(١). ولا يترتب بالتأكيد على تطبيق هذا المبدأ انتقاص من سيادة الدولة أو تقييد حريتها بصدد منح الملجأ، وإنما يقوم مبدأ عدم الرد على أساس، أنه لا يجوز للدولة في حالة ما إذا قررت عدم السماح للاجئ بدخول إقليمها، أن تتخذ ضده إجراءات من شأنها إبعاده أو رده إلى دولة، تكون حياته أو حريته معرضة للخطر، وهو أمر يتفق مع اعتبارات القواعد الدولية الراسخة، المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحريته الأساسية، والتي أصبح غالبيتها ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي^(٢).

وفيما يلي نبين مفهوم ونطاق المبدأ وطبيعته القانونية والاستثناءات التي ترد عليه:

(١) مفهوم ونطاق مبدأ عدم الرد:

المقصود بهذا المبدأ، عدم جواز رد أو إعادة اللاجئين إلى حدود الأقاليم التي تكون فيها حياتهم أو حرياتهم معرضة للخطر^(٣). وعلى الرغم من أن المادة ٣٣(١) من اتفاقية عام ١٩٥١، قد قصرت مبدأ عدم الرد بالنسبة للأشخاص الذين تتعرض حياتهم للخطر، بسبب العرق، أو الدين، أو الجنسية، أو لكونهم أعضاء في جماعة اجتماعية، أو لأرائهم السياسية^(٤)، إلا أن هذا المبدأ العام قد أصبح قابلاً للتطبيق على كل شخص، قد تتعرض

(١) راجع: عقبة خضراوي، حق اللجوء في القانون الدولي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٤، ص

(٢) راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ٢٠٩.

(٣) ورد النص على هذا المبدأ في ثلاثة وثائق دولية، تحديداً المادة (٣٣) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ والمادة (٣) من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي اعتمدها الجمعية العامة في القرار ٣٩/٤٦ في ١٠ ديسمبر ١٩٨٤ ودخلت حيز النفاذ في ٢٦ يونيو ١٩٨٧، والمادة (٧) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦. ويرى رأي أن المادة (٣) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان قد تم تفسيرها على نحو يقرر مبدأ عدم الرد. أنظر في هذا الشأن:

Helene Lambert, Protection against refoulement from Europe: Human Rights Law comes to rescue, International and Comparative Law Quarterly, 1999, p. 518-519.

(٤) راجع أيضاً المادة ٣(١) من الإعلان الخاص باللجوء الإقليمي لعام ١٩٦٧.

حياته، أو حريته، أو سلامته، للخطر بغض النظر عن الأسباب التي أدت إلى هذا الخطر^(١).

كذلك ورد النص على هذا المبدأ في العديد من المواثيق والاتفاقيات الإقليمية الأخرى،

منها:

- مبادئ بانكوك المتعلقة بوضع ومعاملة اللاجئين لعام ١٩٦٦، التي اعتمدها المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية-الإفريقية^(٢)، وتنص المادة ٣(١) منها على ما يلي: "لا يخضع أي شخص يلتمس اللجوء، وفقاً لهذه المبادئ، لتدابير مثل الرفض عند الحدود أو العودة أو الطرد، مما يؤدي إلى تهديد حياته، أو حريته، بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو أصله العرقي، أو عضويته في جماعة اجتماعية معينة، أو بسبب رأيه السياسي"^(٣).

- إعلان الأمم المتحدة بشأن الملجأ الإقليمي لعام ١٩٦٧، الذي نص على أنه "لا يجوز أن يتعرض أي شخص من المشار إليهم في المادة ١(١) لإجراءات كالمنع من الدخول عند الحدود، أو الإبعاد، أو إعادة جبراً، إلى أية دولة قد يتعرض فيها للاضطهاد". وبالرغم من أن هذا الإعلان غير ملزم بحكم طبيعته، إلا أن موافقة الجمعية العامة عليه بالإجماع قد أكسبته قيمة أدبية كبيرة، مما جعل الأحكام والقواعد التي يشتمل عليها ترقى إلى منزلة القواعد

(١) ومما يؤكد ذلك أن المادة (٣) من اتفاقية منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام ١٩٨٤ على أنه "لا يجوز لأية دولة طرف أن تطرد أي شخص أو أن تعيده أو أن تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب".

كما نصت المادة (١٦) من الاتفاقية الدولية لحماية كل الأشخاص ضد الاختفاء القسري على أنه: "لا يجوز لأي دولة أن تطرد أو تعيد أو تنتقل عن أو تسلم أي شخص إلى أي دولة أخرى إذا قامت أسباب جوهريّة بتعرضه لخطر الاختفاء القسري".

(٢) وقد أنشئت اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية-الإفريقية في بداية الأمر كلجنة غير دائمة لمدة خمسة سنوات. وتم تمديد تلك المدة في أربع مناسبات حتى عام ١٩٨١م، وفي دورتها التي عقدت في كولومبو، تقرر تأسيس اللجنة على أساس دائم، واقتضى ذلك القرار إعادة النظر في النظام الأساسي والقواعد القانونية، وتبنت النسخة المنقحة في عام ١٩٨٧م و١٩٨٩م على التوالي. نظراً لضرورة أن تكون الصكوك التأسيسية للمنظمة متماشية مع تغيير الزمن والأمال الجديدة وتطلعات أعضائها، منحت الدول الأعضاء في منظمة أكو موافقتها بالتوافق على النص الجديد والمنقح من النظام الأساسي في الدورة الثالثة والأربعين للمنظمة التي عقدت في مدينة بالي، جمهورية إندونيسيا، في شهر يونيو/حزيران ٢٠٠٤م. للاطلاع على نشأة المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية-الإفريقية فضلاً عن أعضائها ونطاق وطبيعة عملها، انظر موقع المنظمة من خلال اتباع الرابط التالي:

<https://goo.gl/zz7TZe> (آخر زيارة للموقع في ٢٠ ديسمبر ٢٠١٧).

(٣) اعتمدت المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية-الإفريقية النسخة النهائية من مبادئ بانكوك في ٢٤ يونيو ٢٠٠١ في جلستها الأربعين في نيو دلهي.

العرفية الدولية بموجب ممارسات الدول والشعور بإلزاميتها^(١).

- الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين لعام ١٩٦٩ التي نصت على أنه "لا تقوم أي دولة عضو بإخضاع شخص لإجراءات مثل رفضه على الحدود أو العودة أو الطرد، مما يجبره على العودة أو البقاء في إقليم حيث تتهدد حياته أو سلامته البدنية أو حريته".

- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩ التي نصت في المادة ٢٢(٨) على أنه: "لا يجوز بأي حال من الأحوال ترحيل شخص أجنبي أو إعادته إلى بلد ما سواء كان بلده الأصلي أم لا، إذا كان حقه في الحياة أو الحرية الشخصية معرضاً لخطر الانتهاك في ذلك البلد بسبب عرقه أو جنسيته أو دينه أو وضعه الاجتماعي أو آرائه السياسية".

- إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام ١٩٨٤ الذي شدد في الفقرة الخامسة من القسم الثالث على "أهمية مبدأ عدم الرد (بما في ذلك حظر الرفض عند الحدود) باعتباره حجر الأساس للحماية الدولية للاجئين. وهذا المبدأ لا غنى عنه بالنسبة للاجئين، ويتعين الاعتراف به واحترامه باعتباره قاعدة من القواعد الآمرة".

- الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية التي نصت في المادة (٨) على ما يلي: "أ. لا يطرد اللاجئ المقيم بصفة قانونية على إقليم دولة طرف في هذه الاتفاقية إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام، ولللاجئ التظلم أمام السلطة القضائية المختصة في قرار الطرد، وتلتزم الدولة في هذه الحالة بمنح اللاجئ مهلة معقولة يسعى خلالها للدخول بصورة شرعية إلى بلد آخر وتحفظ الدولة أثناء هذه المهلة بحق تطبيق ما تراه ضرورياً من

(١) وينطبق هذا الأمر كذلك بالنسبة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي يعد بحكم طبيعته غير ملزم، إلا أن القواعد التي يشتمل عليها قد أصبحت من القواعد العرفية الدولية، ليس هذا فحسب، بل إن بعض هذه القواعد قد أصبحت ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، مثل حق الإنسان في الحياة والحق في سلامة الجسد.

تدابير داخلية^(١).

ب. تلتزم الدولة بقبول اللاجئين مؤقتاً إذا كان طرده أو رده يعرض حياته أو حريته للخطر".

وعلاوة على ذلك، فقد قامت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم (٢٠) لعام ١٩٩٢ بشأن المادة (٧) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تحظر إخضاع أي شخص للتعذيب، أو المعاملة، أو العقوبة القاسية، أو اللاإنسانية، أو المهينة، حيث فسرت تلك المادة باعتبارها تشتمل على مبدأ عدم الرد^(٢).

ويتبين مما سبق أن التزام الدولة بمبدأ عدم الرد لا ينطبق فقط في حالة الأشخاص الذين اكتسبوا وصف اللاجئين داخل إقليمها، وإنما يشمل أيضاً فئتين آخريتين من الأشخاص لم يكتسبوا بعد وصف اللاجئين: الأولى تشمل الأجانب المتواجدين داخل إقليم الدولة، والثانية تشمل الأشخاص المتواجدين على حدودها، هذا إذا كان من شأن طردهم أو ردهم أن تتعرض حريتهم أو حياتهم للخطر، وذلك وفقاً للأسباب القانونية الموجبة لمنح اللجوء^(٣).

ويلاحظ في هذا السياق أن مبدأ عدم الرد لا ينطبق إلا في حالة الأشخاص الذين قد يترتب على ردهم أو إعادتهم تعرضهم للخطر، وفقاً لأحد الأسباب الواردة في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، وذلك باستثناء الاتفاقية الإفريقية لعام ١٩٦٩، التي تبنت تعريفاً

(١) وقد أبدى وفد المملكة المغربية تحفظه على الفقرة (أ) من المادة (٨) أثناء مناقشة مشروع الاتفاقية العربية، بسبب إسنادها لمهمة النظر في تظلم اللاجئين من قرار الطرد إلى السلطة القضائية، الأمر الذي لا يتسجم مع التشريعات الجارية العمل بها في العديد من الدول، ومن بينها التشريع المغربي الذي اسند إلى لجنة تتكون من وزير الخارجية والعدل وممثل عن المندوب السامي لهيئة الأمم المتحدة صلاحية اتخاذ القرار النهائي بالطرد. راجع: د. عادل محمد البياتي، المرجع السابق، ص ٦٦.

(٢) وجاء في تعليقات لجنة حقوق الإنسان ما يلي:

"In the view of the Committee, States Parties must not expose individuals to the danger of torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment upon return to another country by way of their extradition, expulsion or refoulement." CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment of Punishment), Adopted the Forty-fourth Session of the Human Rights Committee, on 10 March 1992, para. 9.

(٣) ويلاحظ أن اتفاقية ١٩٥١ قد أخذت بالمفهوم الضيق لمبدأ عدم الرد الذي يلزم الدولة بعدم رد اللاجئين المتواجدين داخل إقليمها إلى دولة يتعرضون فيها للاضطهاد، أما اللوائح والاتفاقيات الدولية اللاحقة فقد أخذت بالمفهوم الواسع للمبدأ الذي لا يميز بين اللاجئين المتواجدين داخل إقليم الدولة وأولئك المتواجدين على حدودها. راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ٢٢١.

موسعاً للاجئ، وتنطبق فقط في الإطار الإقليمي لقارة إفريقيا تجاه الدول الإفريقية المصدقة عليها. وإذا كان هناك رأي قد ذهب إلى أنه لا يشترط لتطبيق مبدأ عدم الرد إثبات أن هناك خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد، بل ينطبق، أيضاً، في حالة توافر خطر التعرض للتعذيب، أو المعاملة، أو العقوبة القاسية، أو اللإنسانية، أو المهينة، أو في حالة خطر التعرض لتهديدات على الحياة وسلامة الجسد، أو الحرية، إلا أن هذا الرأي عاد ليؤكد أنه يتعين للالتزام بمبدأ عدم الرد، أن تكون التهديدات على اللاجئ بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو عضويته في جماعة اجتماعية، أو رأيه السياسي^(١). ويعني ذلك أنه لا يمكن الاستناد إلى مبدأ عدم الرد في حد ذاته كأساس قانوني يمكن الاستناد إليه لإلزام الدول بمنع رد أو إبعاد الأشخاص الذين يفرون من إقليم دولتهم إلى دول أخرى هرباً من كوارث بيئية جسيمة من شأنها تهديد سلامتهم وأرواحهم. وعليه، فإن ذلك يدعو إلى ضرورة الاعتراف بداءة بالحق في اللجوء البيئي، كمتطلب أساسي، لكي يتسنى للنازحين بيئياً أن يستفيدوا من مبدأ عدم الرد.

القيمة القانونية لمبدأ عدم الرد:

لا جرم أن مبدأ عدم الرد، باعتباره من المبادئ الأساسية للجوء، قد نال قبولاً عاماً على نحو أكسبه قيمة القانون الدولي العرفي^(٢)، ومن ثم تلتزم به كافة الدول بغض النظر عن مدى التزامها به بموجب نص اتفاقي^(٣). بل إن مبدأ عدم الرد قد أصبح ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي (Jus peremptory rule of international law) Cogens rules^(٤)، وبالتالي، يقع باطلاً كل اتفاق يقضي بمخالفته، ويترتب على ذلك

(١) راجع:

Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement: Opinion, in Erika Feller, Volker Turk and Frances Nicholson, Refugee Protection in International Law, UNHCR's Global Consultations on International Protection, 2003, p. 123-6.

(٢) راجع بشأن تأكيد الطبيعة القانونية العرفية لمبدأ عدم الرد:

James C. Hathaway, The Rights of Refugees under International Law, Cambridge University Press, 2005, p. 363-5.

(٣) بل يذهب جانب في الفقه إلى أن مبدأ عدم الرد، علاوة على كونه من القواعد العرفية، يعد من المبادئ العامة التي أقرتها الأمم المتحدة. راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ٢٢٣-٢٢٤.

(٤) ويؤكد الطبيعة الآمرة لمبدأ عدم الرد ما ورد في استنتاجات اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين ما يلي:

ثلاث نتائج هامة^(١):

١. عدم جواز إبداء تحفظات على النصوص القانونية التي تقره^(٢).
٢. ضرورة مراعاته والتقيده به في جميع الأحوال التي يمكن أن تتعرض فيها حياة أو سلامة الشخص للخطر، بغض النظر عما إذا كان قد اكتسب وصف اللاجئ في

"the fundamental principle of non-refoulement has found expression in various international instruments adopted at the universal and regional levels and is generally accepted by States" UNHCR Executive Committee, 28th Session, op. cit., No. 6, Non-refoulement, 1977, p.7.

"The Executive Committee, ... (b) Reaffirmed the importance of the basic principle of international protection and in particular the principle of non-refoulement which was progressively acquiring the character of a peremptory rule of international law." UNHCR Executive Committee, 33rd Session No. 25 General 1982, p.33.

"The Executive Committee, ... 5. Invited all States to continue actively to support the protection functions of the High Commissioner through all appropriate means, both bilateral and multilateral, as well as to abide by their own humanitarian responsibilities towards refugees, including, particularly, to safeguard the right to seek and enjoy asylum from persecution and to ensure full respect for the principle of non-refoulement." UNHCR Executive Committee, 39th Session, No. 52, International Solidarity and Refugee Protection, 1988, p. 70.

"The Executive Committee, ... (f) Reaffirms the primary importance of the principles of non-refoulement and asylum as basic to refugee protection.

(r) Recognizes, in this regard, that new approaches should not undermine the institution of asylum, as well as other basic protection principles, notably the principle of non-refoulement." UNHCR Executive Committee, 43rd Session, No. 68, General, 1992, p. 91.

"The Executive Committee, ... (i) Distressed at the widespread violations of the principle of non-refoulement and of the rights of refugees, in some cases resulting in loss of refugee lives, and seriously disturbed at reports indicating that large numbers of refugees and asylum-seekers have been refouled and expelled in highly dangerous situations; recalls that the principle of non-refoulement is not subject to derogation." UNHCR Executive Committee, 47th Session, No. 79, General, 1996, p. 115.

"Respect for the right to seek asylum, and for the fundamental principle of non-refoulement, should be maintained at all times." UNHCR Executive Committee, 53rd Session, No. 94, Conclusion on the Civilian and Humanitarian Character of Asylum, 2002, p. 147.

كذلك أعاد إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام ١٩٨٤ التأكيد على وجوب الاعتراف بمبدأ عدم الرد واحترامه باعتباره من القواعد الأمرة للقانون الدولي. انظر الفقرة الخامسة من القسم الثاني لإعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين.

^(١) راجع أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ٥٤-٥٥.

^(٢) راجع المادة ٤٢(١) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ حيث قررت عدم جواز وضع تحفظات على المادة (٣٣).

إقليم الدولة التي يتواجد بها أم لا^(١)، فضلاً عن ضرورة مراعاته في حالات التدفق الجماعي للاجئين^(٢).

٣. مراعاة مبدأ عدم الرد في اتفاقيات التسليم، حتى ولو لم يرد ذكرها صراحة في تلك الاتفاقيات^(٣). ومع ذلك، أكدت اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام ١٩٨٤ في المادة ٣(١) على أنه "لا يجوز لأية دولة طرف أن تطرد أي شخص، أو تعيده، أو أن تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب"^(٤). علاوة على ذلك، حظرت بعض الاتفاقيات

(١) وبالتالي فإنه يتعين على مسؤولي الهجرة أو مأموري الضبط القضائي أن يتقيدوا بمبدأ عدم الأبعاد، في حالة ما إذا تم ضبط شخص قد دخل إلى إقليم الدولة بطريق غير مشروع، طالما أنه قد أعلن أن دخوله جاء نتيجة الفرار من خطر يهدد حياته أو سلامته، بحيث يلزم هنا إحالة الأمر إلى السلطات العليا المختصة للتحقق من الأمر واتخاذ القرار الملائم

"The competent official (e.g. immigration officer or border police officer) to whom the applicant addresses himself at the border or in the territory of a Contracting State, should have clear instructions for dealing with cases which might be within the purview of the relevant international instruments. He should be required to act in accordance with the principle of non-refoulement and to refer such cases to higher authority."

بل إن اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين قد أكدت ضرورة تطبيق مبدأ عدم الأبعاد في كافة المناسبات في العديد من جلساتها على النحو التالي:

"The Executive Committee, (a) Reaffirmed the essential need for the humanitarian legal principle of non-refoulement to be scrupulously observed in all situations of large-scale influx." UNHCR Executive Committee, 31 Session, Temporary Refuge, 1980, p. 24.

"The Executive Committee, ... (c) Recognized that these instruments incorporate fundamental principles of refugee law including the principle of non-refoulement and lay down minimum standards for the treatment of refugees and thus constitute the cornerstone of international protection." UNHCR Executive Committee, 37th Session, No. 42, Accession to International Instruments and Their Implementation, 1986, p. 55.

راجع:

UNHCR Executive Committee, 28th Session, No. 8, Determination of Refugee Status, 1977, p. 9.

(٢) راجع:

UNHCR Executive Committee, 32nd session, No. 22, Protection Asylum-seekers in Situations of Large-scale Influx, 1981, p. 28

(٣) وقد دعت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين الدول إلى ضرورة مراعاة مبدأ عدم الرد في اتفاقيات التسليم، فضلاً عن مراعاتها كلما كان ذلك ملائماً في التشريعات الوطنية.

Ibid, 31st Session, No. 17, Problems of Extradition affecting refugees, 1980, p. 22.

(٤) كذلك أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن من شأن المادة (٣) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أن تمنع تسليم أو طرد أي شخص إذا كان مهدداً بالتعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. راجع:

الإقليمية تسليم المجرمين بالنسبة للجرائم العادية، إذا كان من شأن تسليمهم أن يعرضهم لخطر الاضطهاد، أو التعذيب، بسبب العرق، أو الدين، أو الجنسية، أو رأيه السياسي، من ذلك: المادة ٣(٢) من الاتفاقية الأوروبية بشأن التسليم لعام ١٩٥٧، والمادة ٤(٥) من الاتفاقية الأمريكية بشأن التسليم لعام ١٩٨١.

- وبناء على ذلك، فإن انتهاك مبدأ عدم الرد يقع في العديد من الحالات، منها:
 - طرد اللاجئين أو إعادته إلى مكان تتعرض فيه حريته أو حياته للخطر^(١).
 - رد اللاجئين بدون منحه وقتاً مناسباً للبحث عن مكان آمن آخر.
 - رد أو نقل اللاجئين إلى دولة، تكون بمثابة دولة وسيطة، تتولى تسليمه إلى دولة أخرى، تتعرض حريته أو سلامته أو حياته فيها للخطر^(٢).
 - رفض مسئولو الهجرة عند الحدود، السماح بدخول اللاجئين، مع عدم توافر الفرصة للبحث عن الملجأ في مكان آخر^(٣).
 - تسليم اللاجئين إلى دولته، تنفيذاً لاتفاقية تسليم المجرمين، بسبب ارتكابه لإحدى الجرائم العادية، طالما أن من شأن تسليمه أن تتعرض حياته، أو سلامته، أو حريته للخطر^(٤).

وعليه، فإن مبدأ عدم الرد يعد من المبادئ الجوهرية التي يتعين على دولة اللجوء الالتزام به في كافة الحالات، طالما أن طرد اللاجئين أو إعادته من شأنه أن يعرض سلامته، أو حريته، أو حياته للخطر، بناء على أي سبب من الأسباب التي تم منحه

Ralf Alleweldt, Protection against Expulsion under Article (3) of the European Convention on Human Rights 4(3), 1993, 360-363.

(١) راجع: د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص ١٣٩.

(٢) ويقع على عاتق الدولة التي تقوم بإبعاد أو نقل اللاجئين إلى دولة أخرى مهمة التحقق فيما إذا كان هناك خطر على اللاجئين بشأن إمكانية تسليمه إلى دولة أخرى يتعرض فيها للخطر. راجع:

Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, op. cit., p. 122-3.

(٣) راجع أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ٥٦-٥٧.

(٤) وقد انقسم الفقه فيما يتعلق بوجود اتفاقيات لتسليم المجرمين تتعارض مع الالتزام بعد الرد المقرر بموجب اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. فذهب رأي إلى وجوب الالتزام بتسليم اللاجئين الذي تطالب به دولة أخرى بسبب إحدى الجرائم العادية غير الخطيرة التي ارتكبتها، بينما ذهب رأي آخر إلى أن مبدأ عدم الرد قد جاء بصيغة عامة في الاتفاقية على نحو يمنع تسليم اللاجئين إذا كان من شأن ذلك أن يعرض حياته وحريته للخطر وفقاً لأحد الأسباب الواردة في الاتفاقية، ويعد الرأي الثاني هو الراجح في الفقه. راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المرجع السابق، ص ٢١٣-٢١٤.

اللجوء بموجبها، ويعني ذلك أنه لا يجوز في حالة إقرار فكرة اللجوء البيئي أن يتم رد اللاجئين إلى منطقة أو دولة لازالت تعاني بشكل جسيم من الأضرار البيئية التي تؤدي حتماً إلى تعريض سلامة وحياء اللاجئين لخطر الهلاك.

الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم الرد:

بالرغم من أن مبدأ عدم الرد يعد من المبادئ الأساسية لحماية اللاجئين، إلا أنه يجوز رد أو طرد اللاجئين في الحالتين التاليتين^(١):

١. إذا كان قبوله يمثل تهديداً للأمن القومي أو لحماية السكان^(٢). ويتعين لكي تتخذ الدولة قراراً بالإبعاد، أن يكون تهديد الشخص للأمن القومي خطيراً، كما إذا قام بأنشطة من شأنها تسهيل غزو دولة اللجوء، أو إذا قام بارتكاب أعمال التجسس والتخريب والإرهاب داخل دولة اللجوء، أو تجاه دولة أخرى على نحو يؤدي إلى اتخاذ تدابير أو إجراءات خطيرة ضد دولة اللجوء^(٣). أما إذا كان تهديد اللاجئين لم يصل إلى درجة جسيمة من الخطورة، وكان بإمكان دولة اللجوء أن تتخذ التدابير التي تحد من تلك الخطورة، فإنه لا يجوز لها في هذه الحالة أن تتخذ قراراً بطرده. ومع ذلك، فإن الأمر يظل خاضعاً للسلطة التقديرية لدولة اللجوء، لتحديد ما إذا كانت أنشطة اللاجئين من شأنها إحداث تهديدات جسيمة للأمن القومي، على نحو يستدعي طرده خارج إقليمها^(٤).

كذلك قد تقوم الدولة برد اللاجئين، أو عدم قبولهم، في حالة التدفق الجماعي للاجئين،

^(١) وقد وردت هذه الاستثناءات في المادة ٣٣(٢) من اتفاقية ١٩٥١.

^(٢) راجع: المادة ٣(٢) من إعلان الملجأ الإقليمي، اعتمد ونشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٣١٢، في ١٤ ديسمبر ١٩٦٧. راجع أيضاً: د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص ١٣٩.

^(٣) وقد جاء في التعليق على الفقرة ٢ من المادة (٣٣) الذي نشرته شعبه الحماية الدولية التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام ١٩٩٧ ما يلي:

"Generally speaking, the notion of 'national security' or 'the security of the country' is invoked against acts of a rather serious nature endangering directly or indirectly the constitution (Government), the territorial integrity, the independence or the external peace of the country concerned." Commentary on the Refugee Convention 1951 Articles 2-11, 13-37, Published by the Division of International Protection of the United Nations High Commissioner for Refugees 1997, p. 140.

^(٤) راجع:

إذا كان من شأن قبولهم، أن يمثل تهديداً جسيماً على قدرتها في حماية مصالحها الوطنية الأساسية^(١).

٢. إذا كان اللاجئ قد أدين بارتكاب جريمة، ذات خطورة استثنائية، تجعله خطراً على المجتمع في الدولة المضيفة^(٢). ويلاحظ أن هذه الحالة تختلف عن تلك الواردة في المادة ١(و)(ب) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، التي تقرر عدم استفادة الشخص بالحماية الدولية، المقررة بموجب الاتفاقية، إذا كان قد ارتكب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء، قبل قبوله في هذا البلد بصفة لاجئ؛ إذ في هذه الحالة الأخيرة يكون للدولة ألا تعترف بوصف اللاجئ، للشخص الذي تتوافر بشأنه أسباب جدية بارتكابه جريمة جسيمة غير سياسية قبل طلبه للجوء، ويهدف هذا النص إلى منع اتخاذ اللجوء كوسيلة للهروب من المسؤولية الجنائية الناشئة عن ارتكاب الجرائم العادية الجسيمة، وذلك في إطار التعاون الدولي لمحاربة الجرائم الجنائية الخطيرة، أما في حالة رد أو طرد اللاجئ بسبب ارتكابه لجريمة، فإن هذا الأمر يستلزم عدة متطلبات أساسية: أولاً، أن تكون الجريمة ذات خطورة استثنائية، فلا يكفي أن تكون الجريمة خطيرة، بل يتعين أن تصل إلى درجة من الخطورة بحيث تجعل الشخص خطراً على المجتمع في دولة اللجوء، ثانياً، أن تكون الجريمة قد تم ارتكابها بعد اكتسابه وصف اللاجئ، فإذا كانت الجريمة قد تم ارتكابها قبل قبوله كلاجئ، فإنه لا يستحق اكتساب وصف اللاجئ وفقاً لمفهوم الاتفاقية، وثالثاً، يتعين أن يصدر حكم نهائي بإدانة اللاجئ في الجريمة التي يمكن رده أو طرده بشأنها^(٣).

ومع ذلك، فإنه لا يجوز للدولة المضيفة أن تقرر رد أو طرد اللاجئ إلا بعد اتخاذ

(١) راجع: د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص ١٣٩-١٤٠.

See also: James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, op. cit., p. 367.

(٢) راجع أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ٥٧.

(٣) راجع:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, op. cit., p. 342-5.

التدابير القانونية التالية^(١):

١. السماح للاجئ، ما لم تتوافر أسباب قهرية تتعلق بالأمن القومي تستدعي خلاف ذلك، بأن يقدم ما يثبت براءته، وبأن يلتمس ضد قرار الرد أو الطرد الصادر ضده، وأن يعين له من يمثله قانوناً أمام السلطات المختصة.

٢. منح اللاجئ مهلة معقولة، للبحث عن ملجأ آمن في دولة أخرى، مع احتفاظ الدولة المضيفة بأن تطبق، خلال هذه المهلة، ما تراه ضرورياً من التدابير اللازمة، للمحافظة على أمنها ونظامها الداخلي.

وتهدف تلك التدابير إلى ضمان عدم رد أو إبعاد اللاجئ إلى دولة، تتعرض فيها حياته، أو سلامته، أو حريته للخطر، وفقاً للأسباب الموجبة لمنح اللجوء. وفي جميع الأحوال، فإن تلك الاستثناءات يتعين أن يتم تطبيقها في أضيق الحدود، ولا يجوز التوسع في تفسيرها، حتى لا يترتب على ذلك الخروج على مبدأ عدم الرد. لذلك نتفق مع ما ذهب إليه رأي في الفقه، بأنه في حالة ما إذا كان وجود اللاجئ على إقليم الدولة يمثل تهديداً للأمن القومي، أو للسكان، أو في حالة إدانته بجريمة خطيرة، فإن للدولة أن تقوم بطرده expulsion وليس رده refoulement، ذلك لأن الرد يعني إعادته إلى دولته التي خرج منها بوصفه لاجئاً على نحو ينطوي على إمكانية تعرض حياته وسلامته أو حريته للخطر، أما المقصود بالطرد، في هذا السياق، فيعني إبعاده إلى دولة أخرى، وفي هذه الحالة الأخيرة، يتعين على الدولة أن تتخذ التدابير القانونية اللازمة، لضمان عدم تعرضه للخطر إذا تم إبعاده إلى دولة أخرى^(٢).

(١) ذات المرجع، ص ٥٥-٥٦.

(٢) وتأكيداً لذلك يقول هذا الرأي:

"The exception under Article 33(2) may only be applied in strict compliance with due process of law. Compliance with due process is expressly required by Article 32(2) of the 1951 Convention in respect of expulsion. To the extent that refoulement would pose potentially greater threat to a refugee or asylum seeker than expulsion, we are of the view that, at the very least, the due process safeguard applicable to expulsion must be read into the application of the exception to refoulement. The strict observance of due process safeguards would also be required by general principles of human rights law." Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, op. cit., p. 133-4.

ويمكن تطبيق هذه الاستثناءات، في سياق اللجوء البيئي، وفقاً للضوابط سالفه الذكر، بحيث لا يجوز رد الشخص إلى دولته إذا كان من شأن الأضرار البيئية القائمة بها، أن تعرض سلامته أو حريته للخطر، وإنما يمكن طرده إلى دولة أخرى بعد اتخاذ الترتيبات اللازمة لضمان سلامته. وفي حالة عدم قدرة اللاجئ على التماس الملجأ في دولة أخرى، فإنه يمكن للدولة المضيفة أن تتخذ التدابير القانونية الضرورية في مواجهته، لكي تضمن المحافظة على أمنها وسلامة مواطنيها.

ثانياً: مبدأ عدم جواز فرض عقوبات على اللاجئ بسبب الدخول غير المشروع إلى إقليم الدولة:

ورد النص على هذا المبدأ في المادة (٣١) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، ويتعين توافر الشروط التالية، حتى لا يتعرض الشخص الذي دخل إلى إقليم الدولة بشكل غير مشروع إلى عقوبات:

١. أن يكون اللاجئ قد دخل إقليم الدولة للفرار من خطر، يمثل تهديداً على حياته، أو سلامته، أو حريته^(١).

ونرى أن هذا المبدأ قد أصبح مبدأ عاماً، يمكن تطبيقه في كافة الحالات التي يثبت أن الشخص قد دخل إلى إقليم الدولة بطريق غير مشروع، للفرار من خطر من شأنه تهديد حياته أو حريته أو سلامته، طالما توافرت الشروط الأخرى التي تطلبها النص^(٢)؛ بمعنى أنه يتعين الالتزام به في حالة إقرار الحق في اللجوء البيئي، إذا كان الشخص قد فر خارج إقليم دولته بسبب أضرار بيئية جسيمة من شأنها التأثير على حياته أو سلامته، بحثاً عن ملجأ آمن في دولة أخرى، وذلك دون الانتظار للحصول على الترخيص أو الموافقة بالدخول إلى إقليم تلك الدولة.

(١) هذا المبدأ أقرته المادة ٣١(١) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ عندما نصت على أن "لا توقع الدول المتعاقدة جزاءات، بسبب الدخول أو التواجد غير المشروع، على اللاجئين الذين يحضرون مباشرة من إقليم تكون حياتهم أو حريتهم مهددة وفقاً للمادة (١)، إذا دخلوا أو تواجدوا فوق إقليمهم دون إذن، بشرط أن يقدموا أنفسهم دون تأخير إلى السلطات وأن يظهروا سبباً وجيهاً لدخولهم أو تواجدهم غير المشروع".

(٢) وذلك على الرغم من أن النص الوارد في المادة ٣١(١) من اتفاقية ١٩٥١ يشترط أن يكون سبب تعرض حياة أو حرية اللاجئ للتهديد وفقاً للمعنى المقصود في المادة (١)؛ أي وجود خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية أو آرائه السياسية.

٢. أن يكون اللاجئ قد حضر مباشرة من الدولة التي تكون فيه حياته أو حريته أو سلامته مهددة بالخطر. والوضع الغالب في هذه الحالة أن الشخص قد فر من دولة جنسيته أو محل إقامته المعتادة طالباً اللجوء في دولة أخرى، ومع ذلك أشارت اللجنة التنفيذية، بشأن الحماية الدولية للاجئين التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلى حالة أخرى متمثلة في حصول الشخص على اللجوء في دولة ما، ولكنه يفر إلى دولة أخرى ويدخلها بطريق غير مشروع هرباً من خطر يهدد حياته، أو حريته، أو سلامته داخل دولة اللجوء، إذ يتعين على السلطات المختصة داخل تلك الدولة الأخيرة أن تولي الاعتبار الواجب بشأن طلبه في اللجوء إليها^(١).

٣. أن يقدم اللاجئ الذي دخل بطريق غير مشروع نفسه إلى السلطات بدون تأخير.

٤. أن يكون لدى اللاجئ سبباً وجيهاً يبرر دخوله أو تواجده غير المشروع في إقليم الدولة بدون الحصول على إذن السلطات المختصة. وقد أشارت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين إلى إحدى الحالات التي لا يتوافر فيها لدى الشخص "سبب وجيه" لدخوله إلى إقليم دولة معينة بطريق غير مشروع، وهي حالة حصوله على اللجوء في إحدى الدول، ولكنه قرر مغادرتها للدخول بطريق غير مشروع إلى دولة أخرى والمكوث بها، إذ يحق لتلك الدولة الأخيرة أن تعيده مرة أخرى إلى دولة اللجوء، بعد أن تتحقق من احترامها لمبدأ عدم الرد ومن معاملة اللاجئ على إقليمها، وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان^(٢).

٥. عدم قيام الدولة المضيفة بفرض قيود على تنقلاته، باستثناء القيود الضرورية حتى يتم توفيق أوضاعهم في الدولة المضيفة أو يتم قبولهم في دولة أخرى^(٣). ويتعين

(١) راجع:

UNHCR Executive Committee, 30th Session, No. 15 (XXX), Refugee Without and Asylum Country, 1979, p. 19.

(٢) راجع:

UNHCR Executive Committee, 40th Session, No. 58 (XL), Problem of Refugees and Asylum-seekers Who Move an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection, 1989, p. 77.

(٣) راجع: المادة ٣١(٢) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١، المرجع السابق.

الانتباه إلى أنه يمكن للدولة أن تفرض قيوداً على تنقلات الأشخاص المتواجدين على إقليمها، إذا كانت تلك القيود تفرضها متطلبات الأمن الوطني داخل الدولة، أو بسبب وجود ظروف استثنائية، مثل الحروب والاضطرابات الداخلية^(١)، وذلك وفقاً لما ورد في المادة (٩) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، والمادة ١٢(٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، وليس ثمة تفرقة في هذا الإطار بين القيود التي تفرضها السلطة التنفيذية، أو تلك المقررة بموجب أحكام صادرة عن السلطة القضائية، طالما أنها تتم وفقاً للأسس القانونية الدولية^(٢).

٦. يتعين على الدولة المضيفة أن تمنح اللاجئين مهلة معقولة، فضلاً عن كافة التسهيلات اللازمة للحصول على قبول دولة أخرى للدخول إلى إقليمها.

وفي حالة توافر الشروط السابقة، فإنه لا يجوز للدولة أن تعاقب اللاجئين الذي دخل إلى إقليمها بطريق غير مشروع، سواء تمت تلك المعاقبة من خلال اتباع الإجراءات والقواعد القانونية داخل الدولة، على نحو يؤدي إلى تقييد حرية اللاجئين أو طرده، أو معاملته بطريقة مهينة تنتقص وتحط من كرامته الإنسانية، أو فرض عقوبات قسرية أخرى عليه^(٣).

ثالثاً: مبدأ عدم التمييز:

يعتبر مبدأ عدم التمييز من المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان بصفة عامة، وبالتالي فإن تطبيقه على اللاجئين يعتبر أمراً بديهياً، نظراً للظروف الصعبة التي يوضع

(١) وذلك بالرغم من أن المادة (٨) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ استهدفت حماية اللاجئين ضد التدابير الاستثنائية التي تتخذها دولة اللجوء، إلا أن العديد من الدول قد أبدت تحفظها على تلك المادة، كما أبدت بعض الدول تحفظها أيضاً على المادة (٢٦) الخاصة بحرية التنقل، حيث احتفظت بحقها بتحديد أماكن إقامة اللاجئين، إما بصفة عامة أو استناداً إلى اعتبارات الأمن أو النظام أو المصلحة العامة. كذلك جاءت المادة (٩) لتقرر حق دولة اللجوء في اتخاذ التدابير المؤقتة في زمن الحرب أو في غيره من الظروف الخطيرة والاستثنائية. راجع:

Guy S. Goodwin-Gill, Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: non-penalization, detention, and protection, in Erika Feller et al., Refugee Protection in International Law, op. cit., p. 221.

(٢) ذات المرجع، ص ٢٢٢.

(٣) لذلك يقول أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا إن عدم جواز معاقبة أو معاملة اللاجئين بسوء بسبب دخول غير المشروع إلى إقليم الدولة يعد ضمن الحد الأدنى من الحقوق التي يتعين أن يتمتع بها اللاجئين. راجع: د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص ٦٣-٦٤.

فيها اللاجئ بسبب تركه لدولته قسراً و رغماً عن إرادته للبحث عن ملجأ آمن في دولة أخرى^(١).

والمقصود بعدم التمييز، بشكل عام، هو عدم إنكار الحقوق والمزايا تجاه فئة معينة من الأشخاص، إذا كان يتم الاعتراف بها تجاه فئات أخرى في ظل ظروف مماثلة^(٢). ولا يقتصر الالتزام بعدم التمييز على التدابير التي تتخذها الدولة داخل إقليمها، وإنما تشمل أيضاً التدابير التي تتخذها الدولة تجاه الأشخاص الذين يلتصون اللجوء إلى إقليمها^(٣). لذلك يبرز التمييز بين اللاجئين في حالتين: الأولى تتعلق بقبول طلبات اللجوء إلى الدولة، والثانية تتعلق في معاملة اللاجئين داخل الدولة حال قبول طلباتهم للجوء إليها. وتشعر الدول في التمييز بين اللاجئين لأسباب مختلفة، سواء كانت متعلقة بالعرق، أو الجنسية، أو اللون، أو نوع الجنس، أو الآراء السياسية، أو غيرها، وإن كان الوضع الغالب، من الناحية العملية، أن يتم التمييز بين اللاجئين على أساس الجنسية، من ذلك، على سبيل المثال، ما يلي:

- تعامل الولايات المتحدة الأمريكية مع اللاجئين القادمين من هايتي بطريقة أكثر شدة عن تلك التي تتعامل بها مع لاجئي كوبا، حيث كانت تتبع سياسية رسمية في منع اللاجئين من هايتي واعتقالهم بشكل ممنهج في معتقل جوانتانامو، وفي مقابل ذلك كانت تسمح بالدخول المباشر والمستمر للاجئين من كوبا إلى إقليمها،

(١) ويستند مبدأ عدم التمييز على فكرة أنه يتعين الحكم على الأشخاص من خلال النظر إلى قدراتهم ومميزاتهم الشخصية، وليس بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو الرأي السياسي أو الوضع الاجتماعي أو الصفات الجسدية. ويمكن القول إن هناك فارقاً بين التفرقة distinction والتمييز discrimination؛ فالتفرقة تعد أمراً مشروعاً نظراً لأنها تقوم على إقرار معاملة مختلفة بالنسبة للأفراد بالنظر إلى الاختلاف في قدراتهم المكتسبة، أما التمييز فهو أمر غير مشروع، نظراً لأنه يقوم على إقرار معاملة مختلفة بين الأفراد بالنظر إلى أوصاف أو أوضاع لصيقة بالشخصية وليس لها علاقة بالقدرات المكتسبة. راجع:

Sandra Fredman, *Discrimination Law*, Second Edition, Oxford University Press, 2011, p. 109-110.

(٢) ويستند هذا التعريف إلى التعليق الذي أورده مفوض الولايات المتحدة خلال مؤتمر المفوضين بشأن وضع اللاجئين وعديمي الجنسية، حيث عرف التمييز بأنه:

“denying to one category of persons certain rights and privileges enjoyed by others in identical circumstances.” Conference of plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Fifth Meeting, July 4, 1951, UN Doc. A/CONF.2/SR.5, p. 4.

(٣) راجع:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 245.

فعندما يغادر الكوبيون جزيرتهم إلى الولايات المتحدة، فإن السلطات الأمريكية تصبغ عليهم وصف اللاجئين وتقدم لهم المساعدات الإنسانية اللازمة، بينما الوضع على خلاف ذلك بالنسبة للهايتيين الذين تصفهم السلطات الأمريكية بالمهاجرين الاقتصاديين⁽¹⁾، وتقوم باعتراضهم في البحر وردهم مرة أخرى إلى هايتي. كذلك فإنه في الحالات التي يتمكن فيها لاجئي كوبا من الوصول إلى الأراضي الأمريكية، فإنه غالباً ما يتم اتخاذ إجراءات سريعة بشأن إعادتهم، عوضاً عن التدابير المعتادة بشأن تقييم وضع اللاجئين⁽²⁾. وعلاوة على ذلك، فإن الحكومة الأمريكية الحالية برئاسة دونالد ترامب اتبعت سياسة التقييد في قبول اللاجئين والمهاجرين بشكل عام - من الدول التي تعاني من الإرهاب، وذلك خشية من قبول أشخاص قد يمثلون خطراً مستقبلياً على الأمن القومي الأمريكي⁽³⁾.

- أعلنت الحكومة البريطانية عام ٢٠٠٢ بأن مواطني ليبيريا وليبيا والصومال لن يستفيدوا من القواعد المتعلقة بمنح الإقامة الدائمة للاجئين المعترف بهم⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ راجع بشأن المعاملة التمييزية التي يتعرض لها لاجئي هايتي في الولايات المتحدة الأمريكية:

Hiroshi Motomura, Haitian Asylum Seekers: Interdiction and Immigrants' Rights, *Immigration and Nationality Law Review* 15, 1993-1994, p. 531-554.

⁽²⁾ وفي الواقع، فإنه لا توجد ثمة قيود على سلطة الحكومة الفيدرالية للولايات المتحدة الأمريكية بشأن تحديد أو قبول الأشخاص الذين يستحقون وصف اللاجئين في الولايات المتحدة الأمريكية، الأمر الذي نتج عنه اتباع قواعد تحكيمية في قبول اللاجئين على نحو يمثل خروجاً صارخاً على مبدأ عدم التمييز. راجع:

Thomas David Jones, A Human Rights Tragedy: The Cuban and Haitian Refugee Crises Revisited, *Georgetown Immigration Law Journal* 9(3), 1995, p. 510-511.

⁽³⁾ لذلك يقر رأي بأن دونالد ترامب يمكن أن يعد أول رئيس للولايات المتحدة الأمريكية يتبع سياسة التمييز العنصري الجماعي بشكل علني، بالرغم من إقراره بأن هذه السياسة دائماً ما تتبعها الحكومة الأمريكية. ويقول هذا الرأي تأكيداً لذلك:

"Donald Trump may be the first presidential candidate since George Wallace in 1968 to frame wholesale discrimination against a group of people as a campaign promise. It is shocking for a candidate to refer to families seeking refuge from war and persecution as "a 200,000-man army" or an ISIS "Trojan horse" hatching "one of the great military coups of all time". And remain frontrunner of a major political party. But Trump is not alone. Over the past year, politicians in the US and Europe have publically called refugees and asylum-seekers rabid dogs, swarms and marauder." Lindsay Stark, *The High Cost of Refugee Discrimination*, Huffington post, December 6, 2017, available at: https://www.huffingtonpost.com/lindsay-stark/the-high-cost-of-refugee-_b_9017842.html (Last visited on December 16, 2017).

⁽⁴⁾ راجع:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op, cit., p. 240.

- يستفيدوا من القواعد المتعلقة بمنح الإقامة الدائمة للاجئين المعترف بهم^(١).
- أنشأت الهند نظاماً خاصاً للتعليم بالنسبة للاجئي التبت، كما تسمح لهم بالتقديم والقبول في مؤسسات التعليم العالي في الهند، كذلك تصدر الحكومة الهندية للاجئي التبت وثائق هوية، تمكنهم من شغل الوظائف وممارسة الأنشطة الاقتصادية المربحة، فضلاً عن السفر خارج الهند والعودة إليها دون أية قيود، وذلك على عكس لاجئي سيريلانكا وبنجلاديش الذين لا تتوافر لهم مؤسسات تعليمية ملائمة، ولا يتاح لهم تقلد الوظائف أو ممارسة الأنشطة الاقتصادية، الأمر الذي يعرضهم لمعاناة إنسانية ملموسة^(٢).
- منحت المملكة العربية السعودية النازحين العراقيين، بسبب حرب الخليج، وصف اللاجئين، بينما تركت الآلاف من اللاجئين من الدول الأخرى على حدودها دون الاعتراف بوصفهم كلاجئين، كما قامت الحكومة في حالات أخرى بترحيل وإبعاد الصوماليين إلى بلادهم في ظل إمكانية تعرضهم لمخاطر جسيمة على حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم^(٣). ولا ينفي ذلك بكل تأكيد أن المملكة العربية السعودية في الوقت الراهن أصبحت تبذل جهوداً واسعة في تقديم المساعدات الإنسانية للاجئين، خاصة في سوريا واليمن وبنجلاديش^(٤)، وإن كانت لازالت تتردد في

(١) راجع:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op, cit., p. 240.

(٢) راجع:

B. S. Chimni, *The Legal Condition of Refugees in India*, *Journal of Refugee Studies* 7(4), 1994, p, 391-4.

(٣) وقد أفاد تقرير صادر عن الحكومة الكندية بأن المملكة العربية السعودية تتبع سياسة عامة بشأن التمييز تجاه اللاجئين، بغض النظر عن الاعتبارات الدينية؛ أي كونهم مسلمين أو غير مسلمين، ففي عام ١٩٩١، بعد سقوط حكومة محمد سياد باري في الصومال، قامت المملكة العربية السعودية بترحيل ٩٥٠ عامل مهاجر إلى الصومال. راجع:

Immigration and Refugee Board Documentation, Information, and Research Branch, Kenya, Djibouti, Yemen and Saudi Arabia: *The situation of Somali Refugees*, cited in James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op, cit., p. 239.

(٤) انظر وكالة الأنباء السعودية-جوابة العين الإخبارية، بالأرقام: جهود السعودية في دعم اللاجئين بثلاث دول، ٤ أكتوبر

٢٠١٧، متاح من خلال الرابط التالي:

<https://al-ain.com/article/saudi-arabia-cares-about-refugees-in-the-world> (Last visited on December 17, 2017).

قبول أعداد كبيرة من اللاجئين داخل إقليمها^(١).

بالإضافة إلى التمييز بين اللاجئين لأسباب تتعلق بالجنسية، فإن التمييز قد يكون لأسباب سياسية، مثال ذلك رفض الصين الاعتراف باللاجئين القادمين من الصين بسبب العلاقات السياسية الوثيقة بين الدولتين. وقد يكون التمييز بين اللاجئين على أساس الجنس، مثال ذلك: عدم تمكين النساء من لاجئي الصومال في الحصول على طعام أو رعاية طبية أو تعليم أثناء لجوئهم في إثيوبيا، كذلك الحال في نيبال التي كانت تقدم المأوى والطعام فقط لرب الأسرة من لاجئي بوتان، الأمر الذي يعرض النساء اللائي انفصلن عن أزواجهن لخطر الهلاك^(٢).

وقد جاء النص على مبدأ عدم التمييز في العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية، منها:

- اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ التي نصت في المادة (٣) على ضرورة أن "تطبق الدول المتعلقة أحكام هذه الاتفاقية على اللاجئين دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو بلد المنشأ"^(٣).

(١) وقد صدر تقرير عن منظمة العفو الدولية عام ٢٠١٤ يفيد بأن المملكة العربية السعودية لم تقبل اللاجئين السوريين داخل إقليمها. انظر:

Amnesty International, Left Out in the Cold: Syrian Refugees abandoned by the International Community, 2014, p. 11.

وردت المملكة العربية السعودية على تلك المزاعم بإعلانها أنها قد استقبلت ٢,٥ مليون لاجئ سوري منذ اندلاع الأزمة في سوريا. انظر: العربية. نت، السعودية: استقبلنا ٢,٥ مليون سوري منذ بداية الأزمة، المملكة حرصت على عدم التعامل مع السوريين كلاجئين واحتضنت ١٠٠ ألف طالب بالمجان، ١٢ سبتمبر ٢٠١٥. انظر كذلك CNN بالعربي، بعد إعلان السعودية لاستقبالها ٢,٥ مليون سوري منذ بداية الأزمة، منظمة العفو لـ CNN: لا يمكن تأكيد دقة هذه الأرقام، ١٢ سبتمبر ٢٠١٥. متاح من خلال الرابط التالي:

<https://arabic.cnn.com/middleeast/2015/09/12/saudi-has-taken-around-25-million-syrians-spa> (Last visited on December 17, 2017).

(٢) راجع:

James C. Hathaway, The Rights of Refugees under International Law, op, cit., p. 242.

(٣) ولم يكن هذا النص محل اتفاق بين الدول أثناء مؤتمر المفوضين بشأن وضع اللاجئين وعديمي الجنسية، فلم يتكلم مسعى مصر بالنجاح نحو استبعاد التدابير الضرورية للحفاظ على النظام العام من نطاق التمييز، حيث رأى المفوض البريطاني أن هذا الأمر يخرج عن إطار المادة (٣) من الاتفاقية، كما أفصح مفوض هولندا حول خطورة إضافة هذا البند الذي سيؤدي إلى إضعاف المقصود من المادة (٣). انظر:

Conference of plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, op. cit, p. 12-14.

- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥، التي وضعت نظاماً قانونياً شاملاً، للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري. وقد جاءت المادة ١(١) لتعرف المقصود بتعبير "التمييز العنصري" بأنه "أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل على أساس العرق، أو اللون، أو النسب أو الأصل القومي، أو الاثني، ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة".

- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦، الذي نص في المادة ٢(٢) على أن "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها، في هذا العهد، خالية من أي تمييز بسبب العرق، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب".

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ الذي نص في المادة ٢(١) على أن "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب". كذلك نصت المادة (٢٦) من العهد على أن "الناس جميعاً سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته. وفي هذا الصدد يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب".

وحرصت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين على تأكيد مبدأ عدم التمييز، ولاسيما في حالات النزوح الجماعي، حيث أكدت على وجوب قبول ملتمسي اللجوء في أول دولة، يسعون لالتماس اللجوء داخل إقليمها، حتى وإن لم تكن تلك الدولة قادرة على قبولهم جميعاً، فإنه يتعين لها على الأقل أن تقبلهم بصفة مؤقتة، ودون تمييز على أساس العرق، أو الدين، أو الجنسية، أو الرأي السياسي، أو بلد المنشأ، أو عدم القدرة الجسدية^(١).

وخلاصة القول، فإنه يتعين أن تحرص الدول على ألا يتعرض اللاجئين لمعاملة تمييزية تجعله يواجه ظروفاً قاسية، قد لا تقل في وطأتها، في العديد من الحالات، عن الظروف التي عانى منها في دولته^(٢).

رابعاً: مبدأ الطبيعة السلمية والإنسانية لمنح اللجوء:

نصت العديد من المواثيق الدولية على الطبيعة الإنسانية والسلمية لمنح الملجأ، وبالتالي يتعين احترامه من جميع الدول، وعدم اعتباره عملاً غير ودي^(٣)؛ فقد أكدت اتفاقية عام ١٩٥١ بشأن اللاجئين، على الطابع الاجتماعي والإنساني لمشكلة اللاجئين^(٤). وصرحت المادة (١) من اتفاقية كاراكاس بشأن الملجأ الإقليمي لعام ١٩٥٤، بأن "ممارسة الدولة لحقها في قبول أي شخص داخل إقليمها، لا يصلح سبباً لشكوى أي دولة أخرى". وأكد إعلان الأمم المتحدة بشأن الملجأ الإقليمي لعام ١٩٦٧، في ديباجته، على أن منح الملجأ يعتبر عملاً سلمياً وإنسانياً، وبالتالي لا يجوز لأي دولة اعتباره عملاً غير ودي^(٥). وذات المعنى قرره المادة ٢(٢) من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية التي تحكم الجوانب المحددة

(١) راجع:

UNHCR Executive Committee, 32nd Session, No. 22 (XXXII) Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-scale Influx. 1981, p. 28.

(٢) راجع أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفاء، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ٦٨-٦٩.

(٣) راجع:

Jansuz Symonides, Territorial Asylum, Polish Yearbook of International Law 15, 1986, p. 230.

(٤) راجع الفقرة (٥) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١، المرجع السابق.

(٥) راجع: الفقرة (٢) من ديباجة إعلان بشأن الملجأ الإقليمي، اعتمد ونشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٣١٢، في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٧.

المحددة لمشكلة اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، وكذلك المادة (٦) من الاتفاقية العربية الخاصة بتنظيم وضع اللاجئين في البلدان العربية لعام ١٩٩٤^(١).

كما نصت على الطبيعة السليمة والإنسانية لحق اللجوء المادة (٣) من الإعلان الخاص باللجوء الإقليمي، مجلس أوروبا ١٩٧٧، كذلك نصت المادة (٢) من هذا الإعلان على ضرورة منح الملجأ لمن تتوافر فيه الشروط المقررة في اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وكذلك أي شخص آخر يستحق منحه الملجأ لأسباب إنسانية.

وردت وأكدت هذا المبدأ الجمعية العامة في الفقرة (٥) من قرارها ٥٠/١٥٢ الصادر عام ١٩٩٥، وأيضاً الفقرة (٢) من إعلان الدول الأطراف في اتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ الخاص بوضع اللاجئين، الذي تبنته في ١٢ ديسمبر ٢٠٠١، بمناسبة مرور خمسين عاماً على اتفاقية ١٩٥١.

وحرصت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين على تأكيد الطبيعة السلمية والإنسانية لمنح اللجوء، ولا يجوز، بالتبعية، اعتباره عملاً عدائياً بواسطة أية دولة أخرى، كما يتعين على كافة الدول أن تمتنع عن اتخاذ أية تدابير من شأنها تقويض منح اللجوء باعتباره عملاً سلمياً وإنسانياً^(٢).

ويرجع السبب في تكرار تأكيد مبدأ الطبيعة الإنسانية والسلمية لحق اللجوء إلى امتناع بعض الدول عن منح الملجأ استناداً إلى عدة أسباب، منها:

١. الخوف من رد فعل الدولة التي تلاحق اللاجئين، خاصة إذا كانت تلك الدولة تتمتع بالقوة والنفوذ في إطار العلاقات الدولية.

٢. إذا كانت ترتبط مع الدولة التي تلاحق اللاجئين باتفاقيات تحالف، أو تتلقى منها مساعدات اقتصادية أو عسكرية.

(١) مع ضرورة الانتباه إلى أن الاتفاقية العربية لم تدخل حيز النفاذ حتى وقتنا هذا.
(٢) راجع:

UNHCR Executive Committee, 38th Session, No. 48 (XXXVIII) Military or Armed Attacks on Refugees Camps and Settlements, 1987, p. 63. See also: UNHCR Executive Committee, 53rd Session, No. 94 (LIII), Conclusion on the Civilian and Humanitarian Character of Asylum, 2002, p. 147.

See also: UNHCR Executive Committee, 55th Session, No. 99 (LV), General, 2004, p. 161.

٣. تعرضها لضغوط من جانب الدولة التي تلاحق اللاجئين، على نحو يدفعها إلى إنهاء اللجوء^(١).

٤. عدم رغبة الدول في منح اللجوء، خاصة في حالات التدفق الجماعي للاجئين، على نحو يمثل عبئاً إضافياً على قدراتها الاقتصادية والاجتماعية والأمنية. ويتعين الانتباه إلى أن الأسباب الثلاثة الأولى التي قد تدفع الدول إلى عدم منح حق اللجوء، قد تثور فقط في إطار اللاجئين التقليديين، الذين يتعرضون إلى أنواع مختلفة من الاضطهاد داخل حدود دولهم، وتدفعهم إلى الفرار بحثاً عن ملاذ آمن، أما السبب الرابع، فمن المتصور أن يثور تحديداً في مجال اللجوء البيئي، الذي يتسم في العديد من الحالات بالنزوح الجماعي لأعداد كبيرة من الأشخاص الذين تعرضوا لمخاطر بيئية جسيمة. لذلك، فإن تأكيد مبدأ الطبيعة الإنسانية لحق اللجوء البيئي من شأنه أن يحث الدول على منح اللجوء للأشخاص المتضررين من المخاطر البيئية، وعدم التمسك بالاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية، كذريعة لرفض طلبات اللجوء إلى إقليمها.

خامساً: مبدأ تقاسم الأعباء:

يقوم هذا المبدأ على اعتبارات التضامن والتعاون الدولي، في سبيل وضع خطط واستراتيجيات شاملة، وتعزيز الآليات المتاحة لمواجهة مشكلة اللاجئين، وتوفير ظروف آمنة وملائمة لمعيشتهم في دول اللجوء^(٢).

ويمكن أن يُعزى أصل مبدأ تقاسم الأعباء إلى اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ التي نصت

(١) وقد يترتب على قيام دولة بمنح الملجأ لشخص فار من دولة أخرى توتر العلاقات بين الدولتين. إذ أن الدولة التي فر منها اللاجئ قد تسيء تفسير منح اللجوء باعتباره معاداة لها. لذلك جاء تكرار النص على الطبيعة الإنسانية والسلمية لحق اللجوء التي لا يجوز تفسيرها على أنها عمل غير ودي، كما أنه لا يصلح سبباً للشكوى من جانب دولة ضد أخرى. راجع: د. برهان محمد توحيد أمر الله، المزمع السابق، ص ٢٤٩-٢٥٠.

وقد جرت المادة ١/٢ من قرارات معهد القانون الدولي في دورة باث Bath لسنة ١٩٥٠ على أن "قيام أي دولة وفاء بواجباتها الإنسانية بمنح الملجأ داخل إقليمها لا يترتب عليه تحملها بأي مسؤولية دولية". كما أكدت المادة (٢) من مشروع اتفاقية الملجأ الإقليمي الذي أقرته جمعية القانون الدولي عام ١٩٧٢ أنه: "عندما يمنح الملجأ، فإن على جميع الدول الأخرى احترامه وعدم محاولة إنهائه باستعمال الضغط أو أي نشاط مخالف للنظام الدولي".

(٢) راجع:

Declaration of States Parties to the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, Ministerial Meetings of States Parties, Geneva, Switzerland, 12-13 December 2001.

في ديباجتها على أن "منح الحق في الملجأ قد يلقي أعباء باهظة على عاتق بلدان معينة، وأن ذلك يجعل من غير الممكن، دون تعاون دولي، إيجاد حل مرض لهذه المشكلة التي اعترفت الأمم المتحدة بأبعادها وطبيعتها الدولية". ومع ذلك، لم يرد نص صريح بشأن هذا المبدأ في النصوص الموضوعية في الاتفاقية.

وكانت المرة الأولى التي يتم فيها النص صراحة على هذا المبدأ في إعلان الملجأ الإقليمي لعام ١٩٦٧، حيث نصت المادة ٢(٢) على أنه "حين تواجه دولة ما مصاعب في منح الملجأ أو في مواصلة منحه، تتخذ الدول، فردياً أو جماعياً أو من خلال الأمم المتحدة، التدابير التي يناسب اتخاذها، بروح من التضامن الدولي، بغية تخفيف عب تلك الدولة".

وعلى الصعيد الإقليمي، تضمنت الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩ حكماً هاماً بشأن مبدأ تقاسم الأعباء، حيث نصت المادة ٢(٤) على أنه "متى تجد دولة عضو صعوبة في استمرار منح اللجوء للاجئين فيجوز لها أن تلجأ مباشرة إلى الدول الأعضاء الأخرى، ومن خلال منظمة الوحدة الإفريقية والدول الأعضاء الأخرى تتخذ الإجراءات المناسبة بروح التضامن الإفريقي والتعاون الدولي لتخفيف العبء على الدولة العضو التي تمنح اللجوء".

كذلك أكد إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام ١٩٨٤ على ضرورة المطالبة بالمساعدة العاجلة من المجتمع الدولي للاجئين أمريكا الوسطى، على أن يتم تقديم تلك المساعدات مباشرة من خلال عقد الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة لتحقيق هذا الغرض، أو من خلال المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من المنظمات والهيئات الدولية^(١).

وقد اعتمدت المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية-الإفريقية ملحق إضافي عام

(١) انظر الفقرة الحادية عشرة من القسم الثاني لإعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام ١٩٨٤، المرجع السابق. كذلك يستفاد مبدأ تقاسم الأعباء من الاستنتاج الحادي عشرة لإعلان قرطاجنة الذي نادى بضرورة إجراء دراسات في بلدان منطقة وسط أمريكا التي تضم عدداً كبيراً من اللاجئين بشأن إمكانية إدماجهم في الحياة الإنتاجية للبلدان التي يقيمون بها، وذلك من خلال تخصيص الموارد التي يقدمها المجتمع الدولي من خلال المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، لخلق فرص عمل تتيح للاجئين التمتع بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١٩٨٧ لمبادئ بانكوك المتعلقة بوضع ومعاملة اللاجئين لعام ١٩٦٦، أكدت بموجبه على أن مبدأى التضامن الدولي وتقسام الأعباء، في معالجة وضع اللاجئين، قد تم ترسيخهما في الوقت الحالي بموجب ممارسات الدول^(١).

وفي السياق ذاته، أشارت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين إلى مبدأ تقاسم الأعباء في العديد من استنتاجاتها، حيث أشارت في الاستنتاج رقم (١٥) بشأن اللاجئين بدون دولة لجوء أنه يتعين على الدول التي تواجه حالة تدفق جماعي للاجئين أن توفر لهم المأوى المؤقت، كما يتعين على باقي الدول أن تقدم المساعدات العاجلة لتلك الدولة وفقاً لمبدأ التقاسم المنصف^(٢)، كما تم الإشارة إلى مبدأ التضامن الدولي وتقسام الأعباء في الاستنتاجات الأخرى للجنة التنفيذية^٣.

(١) وقد جاءت المبادئ الإضافية التي تم اعتمادها في ملحق عام ١٩٨٧ تحديداً ما يلي:

I. The refugee phenomenon continues to be a matter of global concern and needs the support of the international community as a whole for its solution and as such the principle of burden sharing should be viewed in that context.

II. The principle of international solidarity and burden sharing needs to be applied progressively to facilitate the process of durable solutions for refugees whether within or outside a particular region, keeping in perspective that durable solutions in certain situations may need to be found by allowing access to refugees in countries outside the region due to political, social and economic considerations.

III. The principle of international solidarity and burden sharing should be seen as applying to all aspects of the refugee situation, including the development and strengthening of the standards of treatment of refugees, support to States in protecting and assisting refugees, the provision of durable solution and the support of international bodies with responsibilities for the protection and assistance of refugees.

IV. International solidarity and cooperation in burden sharing should be manifested whenever necessary, through effective concrete measures in support of States requiring assistance, whether through financial or material aid or through resettlement opportunities." Asian-African Legal Consultative Organization (AALCO), Addendum to the Status and Treatment of Refugees, 13 January 1987.

(٢) راجع:

UNHCR Executive Committee, 30th Session, No. 15 (XXX), op. cit., p. 18.

وقد جاء النص على ذات المعنى في الاستنتاج رقم (١٩) بشأن الملجأ المؤقت لعام ١٩٨٠، وذلك على النحو التالي:

"States which, because of their geographical situation or otherwise, are faced with a large-scale influx, should as necessary and at the request of the State concerned receive immediate assistance from other States in accordance with the principle of equitable burden-sharing."

^٣ ومن تلك الاستنتاجات: الاستنتاج (٢٢) لعام ١٩٨١ بشأن حماية ملتزمي اللجوء في حالات التدفق واسع النطاق، والاستنتاج رقم (٢٣) لعام ١٩٨١ بشأن المشاكل المتعلقة بإنقاذ ملتزمي اللجوء الذي يعانون من محنة في البحر، فضلاً عن الاستنتاجات

علاوة على ذلك، جاء الإعلان الختامي وبرنامج العمل الصادر عن المؤتمر الثاني بشأن مساعدة اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٨٤، ليؤكد على أن وضع اللاجئين يعد مسؤولية عالمية تقع على عاتق المجتمع الدولي، مما يستدعي توافر تقاسم منصف للأعباء بين كافة أعضائه، مع الأخذ في الاعتبار الوضع الخاص للدول الأقل نمواً^(١).

وبالرغم من وجود اتفاق فقهي بشأن مبدأ تقاسم الأعباء^(٢)، فإن ممارسات الدول، وبخاصة الدول الغربية، لا تدعم بشكل كامل مبدأ تقاسم الأعباء^(٣). وبشكل عام، فإن عدم احترام مبدأ تقاسم الأعباء من شأنه أن يخل بجوهر مبدأ عدم الرد الذي يعد ضمن القواعد الأمرة للقانون الدولي^(٤)؛ فامتناع بعض الدول عن تقاسم الأعباء مع غيرها من الدول التي تواجه تدفقاً شديداً للاجئين، من شأنه أن يضعف من قدرات الدول التي تواجه أزمة تدفق اللاجئين على قبولهم وتوفير احتياجاتهم الأساسية اللازمة لمعيشتهم وللحفاظ على الحد الأدنى من حقوقهم الإنسانية، الأمر الذي قد يدفع العديد من هؤلاء اللاجئين للعودة إلى بلادهم في ظل إمكانية تعرضهم للمخاطر الجسيمة التي فروا بسببها، وهو مما لا شك أمر يتعارض مع مبدأ عدم الرد^(٥). ويمكن القول، بعبارة أخرى، إن هناك ارتباطاً وثيقاً

(٣٣) لعام ١٩٨٤، و(٣٦) لعام ١٩٨٥، و(٦٢) لعام ١٩٩٠، و(٦٥) لعام ١٩٩١، و(٦٧) لعام ١٩٩١، و(٦٨) لعام ١٩٩٢، و(٧١) لعام ١٩٩٣، و(٧٤) لعام ١٩٩٤، و(٧٩) لعام ١٩٩٦، و(٨٢) لعام ١٩٩٧، و(٨٥) لعام ١٩٩٨، و(٨٧) لعام ١٩٩٩، و(٨٩) لعام ٢٠٠٠، و(٩٠) لعام ٢٠٠١، و(١٠٢) لعام ٢٠٠٥.
(١) راجع:

B.S. Chimni, *International Refugee Law, A Reader*, Sage Publications, 2000, p. 150.

(٢) راجع:

Thomas Gammeltoft-Hansen, op. cit., p. 27. See also: James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, op. cit., p. 1000. See also: B.S. Chimni, *International Refugee Law*, op. cit., p. 151.

(٣) راجع:

Peter H. Schuck, *Refugee Burden-sharing: A Modest Proposal*, *Yale Journal of International Law*, p. 273.

(٤) راجع ما سبق أن ناقشناه بشأن الطبيعة القانونية لمبدأ عدم الرد.

(٥) لذلك يذهب رأي إلى أن عدم توافر آليات ملائمة لتقاسم الأعباء بين الدول يؤدي إلى عدم توزيع اللاجئين على الدول بشكل عادل، وبالتالي فإنه في حالة تدفق أعداد هائلة من اللاجئين إلى دولة معينة، فإنها لن تتمكن في منحهم اللجوء الكامل، وسيظل اللاجئون مقيمون في مخيمات لسنوات طويلة دون أن يتمتعوا بحقوقهم الإنسانية الأساسية، الأمر الذي يتعارض مع قواعد الاتفاقيات الدولية المعنية بحماية اللاجئين. راجع:

Marjoleine Zieck, *The Limitations of Voluntary Repatriation and Resettlement of Refugees*, in Vincent Chetail and Celine Bauhoz, *Research Handbook on International Law and Migration*, Edward Elgar Publishing Limited, 2014, p. 573, 582.

بين مبدأ عدم الرد ومبدأ تقاسم الأعباء، وإذا كان لا يجوز للدول أن تخالف مبدأ عدم الرد، فإن ذلك يستتبع بالضرورة التقييد بمبدأ تقاسم الأعباء⁽¹⁾.

ويتبين لنا مما سبق أن مبدأ تقاسم الأعباء ليس مجرد مبدأ أخلاقي، بل هو مبدأ قانوني أصبح الآن جزء من القانون الدولي العرفي. وتبدو أهميته، بصفة خاصة، في مجال اللجوء البيئي الذي ينتم بوجود تدفق هائل للاجئين، حال وقوع الكوارث البيئية المفاجئة، الأمر الذي يستدعي ضرورة وجود تضامن بين الدول لمواجهة أزمة تدفق اللاجئين، وذلك من خلال وجود تقاسم بين الدول في قبولهم إلى أراضيها، وتقديم المساعدات المالية والإنسانية اللازمة لضمان عدم تعرضهم لخطر الهلاك أثناء سعيهم في البحث عن ملجأ آمن، وللحفاظ على حقوقهم الإنسانية الأساسية، وفقاً لما تقرره المواثيق والاتفاقيات الدولية.

المطلب الثاني

الحقوق والحريات الأساسية للاجئين

هناك العديد من الحقوق والحريات الأساسية التي يتعين أن يتمتع بها جميع اللاجئين بغض النظر عن أسباب لجوئهم، بل إن تلك الحقوق يتعين أن يتمتع بها جميع الأشخاص باعتبارها من حقوق الإنسان وحرياته الأساسية المقررة بموجب المواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ومن تلك الحقوق: الحق في الحياة وعدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والحق في الطعام والمأوى والرعاية الطبية وجمع شمل الأسر المشتتة والتعليم والعمل والعدالة والملكية، فضلاً عن حرية الدين والعقيدة والتنقل والرأي التعبير.

وسوف نعرض لأبرز الحقوق والحريات الأساسية المقررة للاجئين بموجب المواثيق والاتفاقيات الدولية، على أن نوضح من خلال هذا العرض الصعوبات والأزمات التي

⁽¹⁾ وقد أكد رأي له وجاهته في الفقه الصلة الوثيقة بين مبدأ عدم الرد وتقسيم الأعباء، بقوله إنه إذا كان مبدأ عدم الرد يعد من المبادئ الجوهرية في القانون الدولي، فإنه مع ذلك لا يعد مبدأ قائم بذاته، وإنما يتصل صلة وثيقة بمبدأ تقاسم الأعباء. راجع:

Atle Grahl-Madsen, *Refuge in Canada: The Legal Background*, in Howard Adelman, C. Michael Lanphier, *Refuge or Asylum? A Choice for Canada*, York Lanes Press, Toronto, 1991, p. 8, cited in B.S. Chimni, op. cit., p. 151.

أولاً: الحق في الحياة:

يعد الحق في الحياة من الحقوق الأساسية للإنسان التي جاء النص عليها صراحة في العديد من المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، حيث جاءت المادة (٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ لتقرر أن لكل إنسان حق في الحياة، ثم جاء العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ ليبرز القيمة الخاصة للحق في الحياة، فنص في المادة ٦(١) على أن "الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذا الحق. ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً"، ويعني ذلك أن الحق في الحياة يعد ضمن حقوق الإنسان التي لا يجوز سلبها أو تقييدها أو التنازل عنها، وقد جاء التأكيد على هذا المعنى في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها^(١).

كذلك أشارت لجنة حقوق الإنسان إلى أن الحق في الحياة يعد أسمى حقوق الأنسان التي لا يجوز التنازل عنها حتى في حالات الضرورة التي تهدد بقاء الأمة، ولا يجوز تفسيره تفسيراً ضيقاً^(٢).

ويترتب على ذلك أنه يقع على عاتق الدولة التزاماً سلبياً وآخر إيجابياً للمحافظة على حق الإنسان في الحياة:

- يتمثل الالتزام السلبي في ضرورة امتناع الدولة عن القيام بأي عمل يؤدي إلى سلب حق الإنسان في الحياة، كما في حالة سماح الدولة بارتكاب مسؤوليها أو

(١) فقد أكد القاضي Weeramantry في رأيه المعارض على ما يلي:

"It is a part of established human rights law doctrine that certain rights are non-derogable in any circumstances. The right of life is one of them. It is one of the rights which constitute the irreducible core of human rights". ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Dissenting Opinion of Judge Weeramantry, op. cit., p. 284.

(٢) راجع:

UN Human Rights Committee (HRC), General Comment No. 6: Article 6 (Right to life), Sixteenth Session (1982), Compilation of General Comments and General Recommendations adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 12 May 2004, p. 128. See also: Id., General Comments No. 14: Article 6 (Right to Life), Twenty-third Session (1984), p. 139.

الأشخاص التابعين لها للقتل المتعمد للأشخاص^(١)، ومن الأمثلة البارزة على ذلك: قتل لاجئي رواندا بواسطة القوات التابعة لجمهورية الكونغو الديمقراطية، والاختفاء القسري للاجئين الصوماليين بواسطة قوات الأمن الكينية^(٢).

وتجدر الملاحظة أن العمل غير المشروع الذي يؤدي إلى سلب حق الإنسان في الحياة قد لا يتم ارتكابه مباشرة بواسطة سلطات الدولة، وإنما قد يتم ارتكابه بواسطة أشخاص أو جهات أخرى، في ظل تقاعس أو عدم اكتراث الدولة في منعه، مثال ذلك: قيام تايلاند بوضع الأشراف على معسكرات لاجئي كمبوديا المتواجدة داخل إقليمها تحت سيطرة الخمير الحمر الذين ارتكبوا عمليات القتل الممنهج تجاه اللاجئين.

- ويتمثل الالتزام الإيجابي في ضرورة اتخاذ الدولة للتدابير التي تمنع تعرض حياة الأشخاص لخطر محقق، مثال ذلك: عدم قيام أو غندا باتخاذ التدابير التي تحول دون تعرض اللاجئين السودانيين للقتل بواسطة جيش الرب للمقاومة، كذلك عدم اتخاذ زائير والأمم المتحدة التدابير التي تحول دون ارتكاب أعمال الإبادة داخل معسكرات اللاجئين الروانديين^(٣).

كذلك، فإن قيام دولة اللجوء بوضع اللاجئين في مناطق ملاصقة للحدود مع دولهم تمثل انتهاكاً لحقهم في الحياة، بسبب إمكانية تعرضهم للقتل والهجمات العسكرية من جانب أعدائهم^(٤)، مثال ذلك: قيام تايلاند بوضع لاجئي ماينمار على الحدود مع دولتهم،

(١) فقد أشارت لجنة حقوق الإنسان إلى أنه لا يكفي أن تتخذ الدول التدابير التشريعية التي تجرم وتعاقب على الأفعال الإجرامية التي تسلب الإنسان حقه في الحياة، بل يتعين عليها أيضاً أن تمنع القتل التعسفي بواسطة القوات الأمنية التابعة لها، مؤكدة على الخطورة البالغة لعملية سلب الحياة بواسطة سلطات الدولة، ومقررة ضرورة اتخاذ التدابير القانونية التي تحد وتقيّد من الحالات التي يتم فيها سلب حياة الإنسان بواسطة تلك السلطات. راجع:

HRC, General Comment No. 6: Article 6 (Right to life), Sixteenth Session (1982), op. cit., p. 128.

(٢) لا جرم أن الاختفاء القسري يشكل ليس فقط انتهاكاً لحق الإنسان في الحياة والحرية، وإنما أيضاً انتهاكاً لحقوق أسرته وذويه. راجع: د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص ٤٨.

(٣) راجع:

James C. Hathaway, The Rights of Refugees Under International Law, op. cit., p. 451-2.

(٤) راجع:

UNHCR Executive Committee, 33rd Session, No. 27 (XXXIII) and 34th Session, No. 32 (XXXIV), Military Attacks on Refugee Camps and Settlements in Southern Africa and

مما عرضهم بشكل مستمر للهجمات من جانب القوات العسكرية لميانمار. كذلك تعرض أكثر من مائة وخمسين لاجئ كونغولي، أكثرهم من النساء والأطفال، للقتل في معسكر مؤقت في بوروندي^(١). لذلك طالبت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين، كافة أجهزة الأمم المتحدة، بضرورة اتخاذ كافة التدابير اللازمة بالتعاون مع دول الملجأ، لضمان سلامة وأمان معسكرات اللاجئين، بما في ذلك، ضمان عدم تواجد اللاجئين في مناطق يمكن أن تتأثر بالنزاع الذي فروا بسببه، أو أي نزاع آخر داخل دولة اللجوء^(٢).

وتسأل دولة اللجوء أيضا عن انتهاك حق اللاجئين في الحياة، إذا قصرت في اتخاذ التدابير الفعالة لمنع اختفاء الأشخاص، على نحو يؤدي في غالبية الحالات إلى سلب حقهم في الحياة^(٣). وقد أصدرت الجمعية العامة إعلان بشأن حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري عام ١٩٩٢، حيث نصت في المادة ٨(١) على أنه "لا يجوز لأية دولة أن تطرد أو تعيد أو تسلم شخص لدولة أخرى، إذا كان هناك أسس جوهريّة تدعو إلى الاعتقاد بأنه سوف يتعرض لخطر الاختفاء القسري"^(٤)، وقد كان لهذا الإعلان أثره في اعتماد الجمعية العامة لاتفاقية دولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري في ٢٠

Elsewhere, 1982, p. 35, 41. See also: UNHCR Executive Committee, 37th Session, No. 45 (XXXVII) Military and Armed Attacks on Refugee Camps and Settlements, 1986, p. 58.

(١) راجع:

Ninette Kelley, International Refugee Protection Challenges and Opportunities, International Journal of Refugee Law 19(3), 2007, p. 409.

(٢) فبعد أن أدانت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين الانتهاكات التي تقع على حقوق اللاجئين وملتمسي اللجوء، ولاسيما الهجمات العسكرية على معسكرات ومستوطنات اللاجئين، دعت إلى ما يلي:

"It is essential that States of refuge do all within their capacity to ensure that the civilian and humanitarian character of such camps and settlements is maintained. All other States are called upon to assist them in this regard. To this end relevant organs of the United Nations, within their respective terms of reference, are also called upon to co-operate with all States in providing assistance whenever necessary." UNHCR Executive Committee, 38th Session, No. 48, op. cit., p. 63.

(٣) راجع:

HRC, General Comment No. 6: Article 6 (Right to life), Sixteenth Session (1982), op. cit., p. 129.

(٤) راجع: الجمعية العامة، إعلان بشأن حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، وثيقة الأمم المتحدة رقم UN Doc A/RES/47/133، ١٨ ديسمبر ١٩٩٢. راجع أيضاً:

Elim Chan and Andreas Scholtenhart, North Korean Refugees and International Refugee Law, ISIL Year book of International Humanitarian and Refugee Law 5, 2005, p. 51.

ديسمبر ٢٠٠٦، ودخلت حيز النفاذ في ٢٣ ديسمبر ٢٠١٠، حيث أقرت هذه الاتفاقية نظاماً شاملاً لحماية الأشخاص ضد الاختفاء القسري^(١).

وبناء على ما تقدم، يمكن القول إن دولة اللجوء لا تكون مسؤولة عن تعرض اللاجئين للقتل أو الوفاة لأي سبب من الأسباب، إذا كان لا يمكن أن ينسب إلى الدولة امتناع غير مشروع عن عمل، أو القيام بعمل غير مشروع، تسبب في الإخلال بحق اللاجئين في الحياة. ففي حالة اللجوء البيئي على سبيل المثال، إذا قامت دولة اللجوء بتوفير منطقة آمنة للحفاظ على أمن وسلامة اللاجئين، ولكن نظراً لظروف استثنائية غير متوقعة تعرضت المنطقة التي يقيم بها اللاجئين إلى كارثة بيئية أدت إلى مقتل أعداد كبيرة منهم، فإنه لا يمكن القول بمسؤولية دولة اللجوء عن مقتل اللاجئين في هذه الحالة، وكذلك الحال إذا تعرض معسكر اللاجئين لهجمات من جانب بعض الجماعات الإجرامية، فإن الدولة لا تكون مسؤولة أيضاً، إذا ثبت عدم وجود تقصير من جانبها في توفير الحماية اللازمة للاجئين.

ثانياً: عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة:

جاء النص على حق الإنسان في عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في المادة (٧) من العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية. ويعد هذا الحق من الحقوق الأساسية للصيقة بشخص الإنسان التي لا يجوز تقييدها أو التنازل عنها بموجب نص المادة ٤(٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية^(٢).

(١) وحتى ٢٢ ديسمبر ٢٠١٧، وقعت على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري ٩٧ دولة وصدقت عليها ٥٨ دولة، انظر موقع الأمم المتحدة بشأن موقف الاتفاقية من خلال اتباع الرابط التالي:

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&msgid=IV-16&chapter=4&clang=_en (last visited on 22 December 2017).

وقد نصت المادة (٢) على أن المقصود بالاختفاء القسري هو "الاعتقال أو الاحتجاز أو الاختطاف أو أي شكل من أشكال الحرمان من الحرية يتم على أيدي موظفي الدولة، أو أشخاص أو مجموعات من الأفراد يتصرفون بإذن أو دعم من الدولة أو بموافقتها، ويعقبه رفض الاعتراف بحرمان الشخص من حريته أو إخفاء مصير الشخص المختفي أو مكان وجوده، مما يحرمه من حماية القانون. ثم جاءت المادة (٣) مباشرة لتقرر أنه يتعين على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير الملائمة "للتحقيق في التصرفات المحددة في المادة ٢ التي يقوم بها أشخاص أو مجموعات من الأفراد يتصرفون دون إذن أو دعم أو موافقة من الدولة، ولتقديم المسؤولين إلى المحاكمة".

(٢) راجع بشأن مبدأ عدم جواز الخروج على بعض الحقوق "البينة" أو "تحت أي ظرفاً": راجع: د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، المرجع السابق، ص ١١٠-١١٢.

ويمكن وصف الفعل بأنه يمثل "تعذيب" من الناحية القانونية، إذا توافرت فيه أربعة عناصر رئيسية^(١):

أولاً: أن ينتج عن الفعل ألم أو معاناة شديدة، سواء كانت جسدية، تتمثل في الضرب، أو الصعق بالكهرباء، أو معنوية، تتمثل في التهديد بقتل الشخص، أو أحد أقاربه، أو الاغتصاب، أو التهديد به^(٢).

ثانياً: أن يكون الفعل الذي تسبب في الألم، أو المعاناة الشديدة، متعمداً. ثالثاً: أن يكون هناك باعث أو دافع على تعمد إلحاق الألم أو المعاناة الشديدة بالشخص، مثل الحصول على معلومات، أو اعتراف، أو التهديد، أو العقاب، أو التمييز.

رابعاً: أن يكون الفعل قد ارتكب بواسطة أو بترخيص من موظف رسمي. ووفقاً لهاثاواي Hathaway فإن كافة هذه العناصر قد تحققت عندما قام المسؤولون عن معسكر لاجئي الروهينغا في بنجلاديش باغتصاب النساء اللاجئات بغرض إرهابهم لدرجة تدفعهم إلى العودة مرة أخرى إلى بورما. فقد كانت المعاناة شديدة، وتم ارتكاب فعل الاغتصاب عمداً بواسطة مسؤولين رسميين، بغرض معاقبة وتهديد اللاجئيين الذين رفضوا العودة لمواجهة خطر الاضطهاد في دولتهم^(٣).

وإذا كان اللاجئون يتعرضون في بعض الأحيان للتعذيب، فإن الوضع الغالب هو تعرض اللاجئيين للمعاملة القاسية، أو اللإنسانية، أو المهينة. ولا يوجد في الواقع اتفاق فقهي بشأن المقصود بالمعاملة القاسية، أو اللإنسانية، أو المهينة، كما أن اتفاقية مناهضة

(١) وتستخلص تلك العناصر من التعريف الوارد في المادة (١) من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة لعام ١٩٨٤.

(٢) ويرى أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا أن تجريم قواعد القانون الدولي للتعذيب يرجع إلى عدة أسباب، منها:

- الحرص على الكرامة الإنسانية.
- حماية حق الإنسان في سلامة الجسد وحيواته الأساسية الأخرى، حتى لا تنتقد حريته خشية التعرض للتعذيب.
- الالتزام بمبدأ المتهم بريء حتى تثبت إدانته؛ بمعنى أنه لا يجوز توقيع أية عقوبة بدنية على الشخص إلا بعد اتباع مبادئ المحاكمات العادلة.
- حظر الخروج على ما تقتضيه المبادئ والقواعد الأساسية لحقوق الإنسان من ضرورة معاملة الشخص معاملة إنسانية، حتى ولو كان متهماً بارتكاب جريمة. راجع: د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، المرجع السابق، ص ٩٤.

(٣) راجع:

التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة قد اكتفت بتحديد المقصود بالتعذيب، دون أن تحدد المقصود بالمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ويذهب رأي إلى أن مفاهيم المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة تعد شديدة الغموض على نحو يجعل من الصعوبة بمكان تعريفها أو تحديدها، وهي تشمل وفقاً لنص المادة (١٦) من اتفاقية التعذيب، أي أعمال أخرى لا تصل إلى حد التعذيب، إذا ارتكبت بواسطة موظف رسمي أو بتريخيص منه^(١).

والغالب أن يتم النظر إلى المعاملة القاسية أو اللاإنسانية باعتبارها فكرة واحدة. وبناء عليه، إذا كانت الأفعال المرتكبة تشتمل على بعض العناصر اللازمة لارتكاب جريمة التعذيب، فإنه يمكن وصفها بأنها معاملة، أو عقوبة قاسية، أو لاإنسانية، طالما تم ارتكابها بواسطة موظف رسمي أو بتريخيص منه. فعلى سبيل المثال: يمكن وصف أفعال الاغتصاب التي ترتكب بواسطة موظف رسمي دون أن تتوافر لديه القصد المطلوب لارتكاب التعذيب^(٢)، بأنها تمثل معاملة قاسية، أو لاإنسانية، أو مهينة، وكذلك الحال إذا تعدد الموظف الرسمي معاقبة اللاجئ دون أن يصل الضرر الذي يصيبه إلى درجة الأذى أو المعاناة الشديد.

وتعد المعاملة المهينة أقل درجة من المعاملة القاسية أو اللاإنسانية، وهي تتطوي على الحط من كرامة الإنسان والتجاهل التام لطبيعته الإنسانية، أو التي تدفع الإنسان إلى التصرف ضد رغبته وضميره^(٣)، ومن أمثلة المعاملة المهينة استخدام دولة اللجوء الغاز

(١) راجع:

Hans Danelius, *Torture and Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Nordic Journal of International Law 58(2), p. 176.

(٢) تعرض آلاف اللاجئين الصوماليين للاغتصاب في كينيا، وبينما ارتكبت العديد من جرائم الاغتصاب بواسطة العصابات المسلحة، فإن بعض تلك الجرائم قد تم ارتكابها بواسطة الجنود ورجال الشرطة، سواء في معسكرات اللاجئين أو في نيروبي. وكانت بعض النساء تمر بصدمة ذهنية شديدة متمثلة في تعرضها للاغتصاب إلى جانب بناتها، بعضهن لم تك تتجاوز أعمارهم سن الثالثة عشرة.

كذلك سجلت الأمم المتحدة حالات تعرض النساء من لاجئي التبت للاغتصاب بواسطة الشرطة النيبالية.

وفي ناميبيا، قام ما يصل إلى ستين مدرساً بإجبار الطالبات بممارسة الجنس معهم. راجع:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 442-3.

(٣) لذلك فإن هناك تدرج في جسامة الأفعال الواردة في اتفاقية مناهضة للتعذيب، بحيث تم ترتيبها من الأكثر جسامة إلى الأقل، فنجد أن التعذيب يعد أكثر تلك الأفعال شدة، يليه المعاملة القاسية واللاإنسانية وأخيراً المعاملة المهينة. راجع:

المسيل للدموع أو مضخات دفع المياه الشديدة كوسيلة لتنظيم اللاجئين، أو وضعهم لفترات طويلة في أماكن غير نظيفة، أو لا يتوافر بها الأدوات أو الوسائل اللازمة لمعيشة الإنسان، كذلك يمثل الاستغلال الجنسي للاجئين مقابل حصولهم على احتياجاتهم الأساسية، أو بسبب السيطرة المفروضة عليهم، شكلاً من أشكال المعاملة المهينة.

ثالثاً: الحق في الطعام والمأوى:

يعد الحق في الطعام والمأوى من الحقوق الأساسية لازمة لاستمرارية حياة الإنسان^(١)، لذلك جاء النص على هذين الحقين في العديد من المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ومنها تحديداً: المادة ٢٥(١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على أن "لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاه له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية". ونصت المادة (١١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على ما يلي:

"١. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجاتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر.

٢. واعترافاً بما لكل إنسان من حق أساسي في التحرر من الجوع، تقوم الدول الأطراف في هذا العهد، بمجهودها الفردي وعن طريق التعاون الدولي، باتخاذ التدابير المشتملة على برامج محددة ملموسة".

ويهدف هذا النص بشكل أساس إلى القضاء على الجوع والتشرد، فضلاً عن المساهمة

David Weissbrodt and Cheryl Heilman, Defining Torture and Cruel, Inhuman and Degrading Treatment, Law and Inequality: A Journal of Theory and Practice 29(2), Summer 2011, p. 374-5.

(١) وبالرغم من أن حقوق الإنسان متصلة ببعضها البعض ولا تقبل التجزئة، إلا أن بعض الدول المتقدمة تهتم ببعض حقوق الإنسان الأساسية دون غيرها، مثال ذلك: تدعيم كندا بشكل كامل الحق في التعليم والرعاية الطبية، بينما لا تقرر أية ضمانات تجاه من يعانون من الجوع والتشرد. راجع:

Robert E. Reobertson, The Right to Food, Canada's Broken Covenant, Canadian Human Rights Yearbook, 1989-1990, p. 186.

في تعزيز حق الإنسان في مستوى معيشي ملائم. ويتعين أن يتم تطبيق هذا الحق على كافة الأشخاص بدون أي تمييز بسبب اللون أو الجنس أو العرق أو لأي سبب آخر^(١). وقد أكد المقرر الخاص للمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، السيد Asbjørn Eide في تقريره بشأن "الحق في طعام ملائم كحق إنساني" لعام ١٩٨٧ بأن "كل شخص في حاجة إلى طعام يكون: ملائم ومتوازن وآمن للوفاء باحتياجاته مقبول من الناحية الثقافية، ومتيسر الحصول عليه بدون هدم للكرامة الإنسانية"^(٢). كذلك أكدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن أي تمييز فيما يتعلق بالحق في الطعام لأي سبب من الأسباب يمثل انتهاكاً صارخاً للعهد^(٣).

وتبرز أهمية الحق في الطعام والملجأ في سياق اللجوء، ولا سيما في الحالات التي يحدث فيها تدفق مستغرق للاجئين؛ إذ قد تكون الدولة المستقبلية للاجئين راغبة في توفير احتياجاتهم الأساسية اللازمة لمعيشتهم، ولكنها مع ذلك قد تصطدم بقلة الموارد الغذائية ومناطق السكن الملائمة التي يمكن أن تستوعب كافة اللاجئين الذين يدخلون إلى إقليمها، وهي المشكلة التي تتوافر لدى الدول النامية الفقيرة التي تعاني من ندرة الموارد، وعدم القدرة على التصدي للأزمات الطارئة^(٤).

^(١) لذلك يقول رأي تعليقاً على هذا النص:

"the clear purpose of the Covenant is to protect the fundamental rights of every person without exception. That human rights are seen to adhere to every human being by virtue of their humanity means that they are possessed by every person to an equal extent. As the Preamble stresses, the Covenant is based upon an idea of the "equal and inalienable rights of all members of the human family." Matthew C. R. Craven, *The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights: A Perspective on Its Development*, Clarendon Press, 1995, p. 153.

^(٢) راجع:

Report on the Right to Adequate Food as a Human Right Submitted by Asbjørn Eide, Special Rapporteur, E/CN.4/Sub.2/1987/23, para. 52.

^(٣) راجع:

CESCR General Comments No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11), Office of the High Commissioner for Human Rights, Adopted at the Twentieth Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 12 May 1999, UN Doc. No. E/C.12/1999/5, para. 18.

^(٤) راجع:

لذلك غالباً ما تعتمد الدول النامية على الإعانات والمساعدات التي تحصل عليها بواسطة الهيئات الدولية المعنية بحقوق اللاجئين، وعلى وجه التحديد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين^(١). ومع ذلك تبرز المشكلة في الحالات التي ترفض فيها الدولة النامية الإعانات الخارجية، الأمر الذي يضع اللاجئين في ظروف قاسية فيما يتعلق بحصولهم على احتياجاتهم من الطعام والمأوى^(٢). وحتى في الحالات التي تقبل فيها دول الملجأ الإعانات الدولية، فإنها غالباً لا تكفي للوفاء بكافة احتياجات اللاجئين من طعام ومأوى، لا سيما أن تلك الإعانات يتم الحصول عليها من خلال المساهمات الطوعية التي تقدمها الدول، فعلى سبيل المثال، أدت التوترات السياسية في بوروندي عام ٢٠١٥ إلى تدفق أعداد هائلة من اللاجئين إلى تنزانيا، مما أدى إلى نشأة أزمة إنسانية في ظل وجود مساحات محدودة لإيواء اللاجئين، فضلاً عن عدم توافر الطعام والشراب والمرافق الصحية^(٣).

وقد يكون لتحسن الظروف العامة، أو الأوضاع السياسية، أو توقف نزاع معين، أثره السلبي في تقلص المعونات التي تقدمها الدولة للاجئين المتواجدين في دول أخرى، رغم أنه في العديد من الحالات قد لا تكون الظروف التي دفعت اللاجئين للفرار خارج حدود

K.B. Wilson, Enhancing Refugees' Own Food Acquisition Strategies 5(issues 3 & 4), Journal of Refugee Studies, p. 229-230. See also: Leo Panitch and Colin Leys, Fighting Identities: Race, Religion and ethno-nationalism, The Merlin Press Ltd, 2002, p. 174.

(١) فعلى سبيل المثال كانت الحكومة الإثيوبية تعتمد على المساعدات الدولية للوفاء بالاحتياجات الأساسية لسكانها واللاجئين على حد سواء، وذلك خلال فترة المجاعة التي استمرت منذ أواخر الثمانينات حتى أوائل التسعينات، حيث وصلت أعداد اللاجئين خلال تلك الفترة إلى سبعمئة ألف لاجئ. راجع:

US Committee for Refugees, World Refugee Survey, 1989, p. 37-38.

(٢) فقد اتبعت الهند لفترة طويلة سياسة عدم تدويل مشكلة اللاجئين، لذلك لم تكن تسعى نحو قبول المساعدات من المجتمع الدولي. ولكن بعد تزايد أعداد لاجئي التبت وإقامتهم لمدة طويلة، بدأت الهند تراجع سياستها، وأقرت في النهاية فتح مكتب للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في نلهي عام ١٩٦٩. راجع:

B. S. Chimni, The Legal Condition of Refugees in India,

(٣) راجع: مركز أنباء الأمم المتحدة، أزمة طوارئ إنسانية في تنزانيا بسبب تدفق لاجئي بوروندي، متاح من خلال الرابط التالي:

<http://www.un.org/arabic/news/story.asp?NewsID=23609#.WkFiwGiWaUk> (آخر زيارة للموقع

في ٢٥ ديسمبر ٢٠١٧).

أوطانهم قد أنقضت بشكل تمام على نحو يتيح لهم العودة الآمنة إلى ديارهم^(١).

وحتى في حالات توافر مساعدات إنسانية تكفي للوفاء باحتياجات اللاجئين من الطعام والشراب، فإنه كثيراً ما تواجه الهيئات والمنظمات الإنسانية التي تعمل على توصيل تلك المساعدات إلى اللاجئين صعوبات في توصيلها، إما بسبب المعوقات الإدارية والجمارك التي قد تفرضها بعض الدول على المساعدات الإنسانية^(٢)، أو بسبب وقوع معسكرات اللاجئين في مناطق نائية غير متصلة بطرق مهيأة، مما يتعذر معه نقل المساعدات والوفاء باحتياجات اللاجئين بالقدر المطلوب^(٣).

علاوة على ذلك، يؤدي نقص الطعام والشراب والمأوى والملبس إلى تعرض النساء والأطفال للاستغلال الجسدي والجنسي في سبيل الحصول على احتياجاتهم الأساسية اللازمة لبقائهم، خاصة بالنسبة للنساء والأطفال الذين انفصلوا عن أسرهم، إذ لا يكون أمامهم من بد سوى القيام بأعمال بديئة مرهقة، أو الدخول في علاقات جنسية غير مشروعة، مقابل الحصول على الطعام والشراب والمأوى^(٤).

لذلك تعمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على توفير الاحتياجات الأساسية للاجئين من طعام وشراب ومأوى وملبس، بالتعاون مع العديد من المنظمات الحكومية وغير الحكومية، ومنها: منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية والمجلس الدولي للوكالات الطوعية^(٥). وبالرغم من ذلك، مازال اللاجئون في العديد من الدول يعانون من النقص

(١) فقد كان للمبادرات التي قام بها الرئيسان نيلسون مانديلا وبيبل كليبتون لإنهاء النزاع في بوروندي أثرها السليبي؛ فهي من ناحية لم تتكامل بالنجاح في إنهاء النزاع، ومن ناحية أخرى، أدت إلى تقليص المعونات التي كان يحصل عليها اللاجئين في تنزانيا بنسبة وصلت ٥٥ في المائة. راجع:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 473.

(٢) راجع:

Mona Reide, op. cit., p. 14.

(٣) راجع:

David Fisher, *The Right to Humanitarian Assistance*, *Studies in Transnational Legal Policy* 41, 2010, p. 87.

(٤) راجع:

B.S. Chimni, *International Refugee Law*, op. cit., p. 191.

(٥) راجع:

الحاد في احتياجاتهم الأساسية من الطعام والشراب والمأوى، ودائماً ما توجه المفوضية السامية نداءاتها إلى الدول والأفراد، للتبرع من أجل إنقاذ اللاجئين والنازحين بسبب الأضرار البيئية والنزاعات المسلحة^(١).

رابعاً: الحق في الرعاية الطبية:

يعد الحق في الرعاية الطبية من الحقوق المقررة بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي^(٢). وتبدو أهمية الحق في الرعاية الطبية، بصفة خاصة، في سياق اللجوء أو بالأحرى النزوح الجماعي بسبب الصراعات السياسية والعسكرية والكوارث البيئية، حيث يتعرض المشردين للعديد من النكسات الصحية، سواء البدنية والذهنية، الأمر الذي يدعو إلى ضرورة توفير رعاية طبية عاجلة وملائمة.

وليس بغريب أن تؤدي أوجه القصور في الغذاء والماء والمأوى إلى تدهور الظروف الصحية للاجئين، فنجد، على سبيل المثال، أن معدل الوفيات بين اللاجئين الأنغوليين في زامبيا قد تضاعف ثلاثة مرات بسبب عدم توافر مياه صحية ونظيفة، كذلك أصيب اللاجئون العراقيون في تركيا بأمراض الكوليرا والتيفويد بسبب حصولهم على مياه شرب من مصادر ملوثة^(٣).

ويلاحظ أن دول الملجأ تنتهج سياسات مختلفة فيما يتعلق بتوفير الرعاية الصحية للاجئين. فبعض الدول تسعى إلى توفير كافة الاحتياجات الأساسية للاجئين من طعام وشراب ومأوى، فضلاً عن التطعيمات الضرورية ضد الأمراض المنتشرة، فعلى سبيل

Anne-Christine D'Adesky, UNHCR-Facing the Refugee, 28(3), UN Chronicle, September 1991, 43-45.

(١) فقد أعلنت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن لاجئي الروهينغا يواجهون "أزمة حقيقية وبعض أصعب الظروف التي شهدناها في أي وضع للاجئين حالياً"، مطالبة بضرورة توفير الأموال اللازمة لتوفير الاحتياجات الأساسية لإنقاذ لاجئي الروهينغا. انظر CNN بالعربي، الأمم المتحدة تطالب بمساعدات عاجلة لمسلمي الروهينغا اللاجئين. متاح من خلال الرابط التالي:

(آخر زيارة للموقع في <https://arabic.cnn.com/world/2017/09/15/wd-150917-rohingya-camp-aid>)

٢٧ ديسمبر ٢٠١٧).

(٢) نصت المادة (١)٢ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على "حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة الجسمية والعقلية". انظر أيضاً المادة (١)٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(٣) راجع:

James C. Hathaway, The Rights of Refugees Under International Law, op. cit., p. 508-9.

المثال: أدرجت ملاوي اللاجئين ضمن نظام الرعاية الصحية الوطني، كما حرصت على إقرار المساواة فيما يتعلق بحصولهم على الرعاية الصحية^(١). وبالرغم من أن الولايات المتحدة الأمريكية تقرر نظاماً عاماً للرعاية الطبية للأشخاص المتواجدين على إقليمها، إلا أنها تميز بين اللاجئين فيما يتعلق بنطاق الرعاية الطبية التي يحصلون عليها^(٢).

وعلى عكس ذلك، لا توفر بعض الدول للاجئين رعاية طبية ملائمة، وقد لا توفر رعاية طبية على الإطلاق في حالات أخرى، فكانت حكومة نيجيريا تسمح فقط للاجئين بزيارة طبية واحدة أسبوعياً، دون أن تقرر لهم الحق في الحصول على الرعاية الطبية الطارئة في المستشفيات^(٣)، والأكثر من ذلك أن حكومة الهند لم تكن تقدم رعاية طبية على الإطلاق للاجئي الشكما Chakma الذين نزحوا بأعداد هائلة إلى الهند عام ١٩٧١^(٤)، وكذلك الحال بالنسبة لتايلاند التي لم توفر الرعاية الصحية للاجئي كمبوديا وبورما حتى بالنسبة للحالات المرضية الحرجة^(٥).

وحرى بالذكر أنه حتى في حالة توافر الرعاية الطبية الملائمة قد لا يتمكن اللاجئ من الحصول عليها، بسبب عدم دراية دولة الملجأ أو القائمين على تقديم الرعاية الطبية بالمعتقدات الدينية والثقافية للاجئين، فعلى سبيل المثال، لم تتمكن اللاجئين الأفغان في

(١) راجع:

D. Kuntz, *Serving the Health Needs of Refugees in Malawi: An Integrated Approach*, Working Paper, Refugee Policy Group, 1990.

(٢) راجع:

Jayne Bart-Plange, *Equal Protection Violations: An Asylum-Seeker's Right to Medicaid Benefits and Primary Health Care*, UMKC Law Review 83, Fall 2014, p. 218-221.

(٣) راجع:

P. Tiao, *The Status of Refugee Rights in Nigeria*, Civil Liberties Organization, 1992, p. 10.

(٤) راجع:

B.S. Chimni, *International Refugee Law*, op. cit., p. 465.

(٥) ويرجع السبب في عدم اهتمام تايلاند بتوفير المساعدات الإنسانية الكافية والرعاية الطبية للاجئين إلى أن القانون التايلاندي لا يقر منح وصف اللاجئ. وترتب على ذلك أن اللاجئ الذي يتم ضبطه خارج معسكر اللاجئين تتم معاملته باعتباره مهاجر غير شرعي، وتتخذ السلطات المختصة إجراءات ترحيله خارج الدولة، الأمر الذي ينتج عنه انتهاك صارخ لمبدأ عدم الرد. راجع.

Zach Hudson, *Stranglehold Refoulement: Fear of Constructively Forced Returns of Burmese Refugees as Consequence of Thailand's Combined Human Rights Violations*, Fordham International Law Journal 329, February 2017, p. 334. See also: Human Rights Watch, *Thailand: Refugee Policies Ad Hoc and Inadequate*, September 13, 2012, available at: <https://www.hrw.org/report/2012/09/12/ad-hoc-and-inadequate/thailands-treatment-refugees-and-asylum-seekers> (Last visited on 27 December 2017).

باكستان من زيارة الأطباء الرجال، بسبب شعورهم بضرورة احترام عقائدهم وثقافتهم التي تحرم الظهور أمام الرجال^(١).

ولا جرم أنه يتعين على الدول أن تفرض قواعد عامة تطبق على كافة الأشخاص المتواجدين على إقليمها دون تمييز لأي سبب من الأسباب. فبعد أن أقرت المادة (١٢) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في فقرتها الأولى حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية، جاءت الفقرة الثانية لتفرض على الدول اتخاذ مجموعة من التدابير الفعالة لضمان تمتع الجميع بهذا الحق، ومنها ضرورة تأمين الخدمة والعناية الطبية للجميع في حالة المرض^(٢). وقد أكدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه يوجد التزام عام يقع على عاتق الدول باحترام الرعاية الصحية، من خلال منع أو تقييد إتاحة فرص متكافئة في الحصول على الرعاية الصحية بالنسبة للجميع، بما في ذلك ملتصقو اللجوء والمهاجرون غير الشرعيين والأقليات^(٣)، كما أكدت على أنه لا يجوز لأية دولة أن تنتقص من حق الإنسان في الرعاية الصحية تحت أي ظرف^(٤). ويضاف إلى ذلك أن ضمان حياة صحية بالنسبة للجميع يعد ضمن أهداف التنمية المستدامة، الواردة في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٥ سبتمبر ٢٠١٥^(٥).

خامساً: جمع شمل الأسرة:

إذا كان الترابط الأسري يعد في حد ذاته أمراً هاماً للحفاظ على الثبات الذهني والجسدي للإنسان في الظروف العادية، فإن تلك الأهمية تتزايد في حالة اللاجئين الذين

(١) راجع:

Mahendra P. Lama, Afghan Refugees: Learning Lessons from the Past, ISIL Year Book of International Humanitarian and Refugee Law 2, 2002, p. 93.

(٢) انظر المادة ١٢(٢)(د) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المرجع السابق.

(٣) راجع:

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 of the Covenant), 11 August 2000, E/C.12/2000/4, para. 34.

(٤) ذات المرجع، الفقرة (٤٧)

(٥) انظر الهدف الثالث من أهداف التنمية المستدامة، الوارد في قرار الجمعية العامة في ٢٥ سبتمبر ٢٠١٥، تحويل عالماً: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، وثيقة الأمم المتحدة A/RES/70/1. (يشار إليه فيما بخطة للتنمية المستدامة ٢٠٣٠)

يجبرون على الفرار من ديارهم بسبب الكوارث والأزمات، ويعني ذلك أن تفكك الأسرة يمثل عبئاً ذهنياً وبدنياً إضافياً للاجئ الذي يفر سعياً عن ملاذ آمن تتوافر فيه احتياجاته الأساسية. ويصف هاتاواي هذا الوضع بقوله إن "اللاجئين الذين انفصلوا عن أسرهم ليسوا فحسب أقل استعداداً للتعامل مع الحياة في دولة اللجوء، بل كثيراً ما تعثر بهم الوحدة واليأس والقلق بشأن مصير أحبائهم الذين تركوهم خلفهم في ظروف خطيرة"^(١).

ويعتبر جمع شمل الأسرة family reunion من المسائل الهامة في إطار قواعد حقوق الإنسان بشكل عام^(٢)، الأمر الذي يضع التزاماً على عاتق المجتمع الدولي باتخاذ كافة التدابير اللازمة للحفاظ على تماسك الأسر وعدم تفككها. لذلك جاء النص على أهمية حماية الأسرة في المادة ١٦ (٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ٢٣ (١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية^(٣)، كما جاء النص صراحة على الحق في جمع شمل الأسرة في اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩^(٤)، حيث نصت المادة ١٠ (١) على أن "تتظر الدول الأطراف في الطلبات التي يقدمها الطفل أو والداه لدخول دولة طرف أو مغادرتها بقصد جمع شمل الأسرة، بطريقة إيجابية وإنسانية وسريعة. وتكفل الدول الأطراف كذلك ألا تترتب على تقديم طلب من هذا القبيل نتائج ضارة على مقدمي الطلب وعلى أفراد أسرهم"، بل إن المادة (٢٢) كانت أكثر تحديداً في إقرار حق الطفل اللاجئ في جمع شمل أسرته^(٥). وورد النص كذلك على الحق في جمع شمل الأسرة في المادتين

(١) راجع:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 533.

(٢) حيث عرّفت المادة ١٦ (٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الأسرة بأنها "الوحدة الطبيعية الأساسية للمجتمع ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة".

(٣) نصت المادة ١٦ (٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ٢٣ (١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن "الأسرة هي الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة".

(٤) ودخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ٢ سبتمبر ١٩٩٠.

(٥) نصت المادة (٢٢) من اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ على أن: "١. تتخذ الدول الأطراف في هذه الاتفاقية التدابير الملزمة للطفل للحصول على مركز لاجئ، أو الذي يعتبر لاجئاً وفقاً للقوانين والإجراءات الدولية أو المحلية المعمول بها، سواء صحبه أو لم يصحبه والداه أو أي شخص آخر، تلقى الحماية والمساعدة الإنسانية المناسبتين في التمتع بالحقوق المنقطة الموضحة في هذه الاتفاقية وفي غيرها من الصكوك الدولية الإنسانية أو المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدول المذكورة أطرافاً فيها.

٢. ولهذا الغرض، توفر الدول الأطراف، حسب ما تراه مناسباً، التعاون في أي جهود تبذلها الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية المختصة أو المنظمات غير الحكومية المتهاونة مع الأمم المتحدة، لحماية طفل كهذا ومساعدته، وللبحث عن والدي طفل لاجئ لا يصحبه أخذ أو عن أي فرد آخرين من أسرته، من أجل الحصول على المعلومات اللازمة لجمع شمل أسرته. وفي

٤٤ (١) و ٥٠ (١) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام ١٩٩٠^(١).

وبالرغم من عدم اشتغال اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ على نص صريح يقرر الحق في جمع شمل الأسرة، إلا أن مؤتمر المفوضين الذي اعتمد الصيغة النهائية لاتفاقية اللاجئين قد أيد هذا الحق بالإجماع. كذلك مارست المفوضية السامية للأمم المتحدة دوراً بارزاً في تعزيز الحق في جمع الشمل^(٢)، وتحديدًا من خلال الاستنتاجات الصادرة عن اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين التي دعت الدول إلى ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لإعادة جمع شمل الأسر على إقليمها بدون أي تأخير غير مبرر. وقد أكدت اللجنة التنفيذية على ضرورة الاهتمام بشكل خاص بالأطفال اللاجئين المشتتين عن ذويهم، تمهيداً لإعادة جمع شملهم مع أسرهم، وعدم اتخاذ تدابير تبني الأطفال اللاجئين، إلا بعد استنفاد كافة الجهود الرامية للوصول إلى أسرهم، وإعادة لم شملهم^(٣).

الحالات التي يتعزز فيها العصور على الوالدين أو الأفراد الآخرين لأسرته، يمنح الطفل ذات الحماية الممنوحة لأي طفل آخر محروم بصفة دائمة أو مؤقتة من بينته العائلية لأي سبب، كما هو موضح في هذه الاتفاقية".
^(١) نصت المادة ٤٤ (١) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي اعتمدت في ١٨ ديسمبر ١٩٩٠، ودخلت حيز التنفيذ في ١ يوليو ٢٠٠٣، على ما يلي: "تقوم الدول الأطراف باتخاذ ما تراه مناسباً ويدخل في اختصاصها من تدابير رامية إلى تيسير لم شمل العمال المهاجرين بأزواجهم أو بالأشخاص الذين تربطهم بهم علاقة تنشأ عنها، وفقاً للقانون المنطبق، آثار مكافئة للزواج، وكذلك بأولادهم المعالين القصر غير المتزوجين". ونصت المادة ٥٠ (١) على أنه "في حالة وفاة العامل المهاجر أو انفصام رابطة الزوجية، تنتظر دولة العمل بعين العطف في منح أفراد أسرة ذلك العامل المهاجر المقيمين فيها على أساس لم شمل الأسرة، إذناً بالبقاء، وتراعي دولة العمل طول الفترة التي أقاموا خلالها في تلك الدولة".
^(٢) راجع:

Helene Lambert, *The European Court of Human Rights and the Right of Refugees and Other Persons in Need of Protection to Family Reunion*, *International Journal of Refugee Law* 11, 1999, p. 430.

^(٣) راجع:

UNHCR Executive Committee, 28th Session No. 9 (XXVIII), Family Reunion, 1977, p. 10, 45th Session, No. 74 (XLV), 1994, p. 105; 49th Session, No. 85, Conclusion on International Protection, 1998, p. 128; 50th Session, No. 88 (L) Conclusions on the Protection of the Refugees, 1999, p. 135; 52nd Session, No. 91 (LII) Conclusions on Registration of Refugees and Asylum-seekers, 2000, p. 141; 53rd Session, No. 93 (LIII) Conclusions on Reception of Asylum-seekers in the Context of Individual Asylum System, 2002, p. 144; 55th Session, No. 100, Conclusions on International Cooperation and burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations, 2004, p. 166; 55th Session, No. 101 (LV), Conclusion on Legal Safety Issues in Context of Voluntary Repatriation of Refugees, 2004, p. 171; 56th Session, No. 103 (LVI), Conclusions on the Provision on International Protection including through Complementary Forms of Protection, 2005, p.

وعلاوة على ذلك، جاء النص على الحق في لم الشمل في قواعد القانون الدولي الإنساني، حيث نصت اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ في المادة (٢٦) على ضرورة قيام أطراف النزاع المسلح بتسهيل عملية البحث التي يقوم بها أفراد الأسر المشتتة نتيجة الحرب من أجل تجديد الاتصال بهم وجمع شملهم، كلما كان ذلك ممكناً.

ونصت المادة (٧٤) من البروتوكول الإضافي الأول لعام ١٩٧٧ على أنه يتعين على أطراف النزاع أن تتخذ كافة التدابير الممكنة لجمع شمل الأسر التي تفرقت على إثر النزاع المسلح.

وهناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى تشتت الأسرة أو عدم قدرة اللاجئين على جمع شمل أسرته في سياق اللجوء، ومن تلك الأسباب ما يلي:

أولاً: أثر الظروف أو الأزمة أو الكارثة التي دفعت إلى اللجوء في تشتت الأسرة؛ فكثيراً ما يتعرض رب الأسرة للاضطهاد على نحو يدفعه إلى الفرار خارج دولته تاركاً أسرته خلفه على نحو قد يعرضهم للاضطهاد بسبب سلوك رب الأسرة، أو في حالات أخرى إلى عدم قدرتهم على الوفاء باحتياجاتهم الأساسية نظراً لعدم وجود عائل لهم. كذلك في سياق النزاعات المسلحة والكوارث البيئية الخطيرة^(١)، قد تلجأ الأسرة إلى إرسال أطفالهم بعيداً عن مناطق النزاعات أو الكوارث، أو أن تتركهم لذي جهات أو هيئات يمكن فقط أن توفر الحماية للأطفال دون ذويهم^(٢)، كما يمكن في الظروف الخطيرة أن يعمل القائمين على الإغاثة بإبعاد الأطفال عن مناطق الخطر دون أن تتوفر

178; 56th Session, No. 104(LVI) Conclusion on Local Integration, 2005, p. 181; 57th Session, No. 105 (LVII), Conclusion on Women and Girls at Risk, 2006, p. 186; 58th Session, No. 107(LVIII), Conclusion on Children at Risk, 2007, p. 191, 193-194.

(١) راجع:

Mark Rohan, Refugee Family Reunification Rights: A Basis in the European Court of Human Rights' Family Reunification Jurisprudence 15, Chicago Journal of International Law, Summer 2014, p. 367.

(٢) هناك آلاف الأطفال من سوريا والصومال وأفغانستان وأريتريا قد وصلوا إلى دول اللجوء بدون ذويهم، حيث تحرص المنظمات الإنسانية على إعطاء الأولوية لإيواء اللاجئين من خلال وضعهم في مركز خاص أو عند قريب بعيد عنهم أو عائلة استقبال إذا كانوا دون الثالثة عشرة عاماً. انظر في هذا الشأن موقع إيلاف، آلاف القاصرين يصلون إلى السويد بدون ذويهم، السبت ١٩ سبتمبر ٢٠١٥، من خلال الرابط التالي:

<http://elaph.com/Web/News/2015/9/1040647.html> (last visited on 24 December 2017).

لديهم الفرصة في إخطار ذويهم^(١).

ثانياً: قصر الحق في جمع شمل الأسرة على الأشخاص الذين اكتسبوا وصف اللاجئ؛ لا تقر العديد من الدول بالحق في جمع شمل الأسرة للشخص الذي دخل إلى إقليمها بطريق غير مشروع، أو الذي اكتسب فقط الحماية المؤقتة^(٢)، فعلى سبيل المثال، لا تقر أستراليا للأشخاص الذين منحوا الحماية المؤقتة بالحق في جمع شمل أسرهم^(٣). ومع ذلك، فإن توجيهات الاتحاد الأوروبي بشأن الحماية المؤقتة لعام ٢٠٠١، أقرت بحق جمع شمل الأسرة بالنسبة للمستفيدين من الحماية المؤقتة في أقاليم الدول الأعضاء^(٤). كذلك الحال بالنسبة للأشخاص المشردين بسبب الكوارث البيئية والنزاعات المسلحة الذين لا يثبت لهم وصف اللاجئ وفقاً لمفهوم اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، إذ أن الدول المضيفة غالباً ما لا تقر لهم بالحق في جمع شمل أسرهم^(٥).

ثالثاً: عدم القدرة على إثبات العلاقة الوثيقة مع أفراد الأسرة أو عدم الاعتراف بتلك

(١) ويلاحظ أن المادة (٩) من اتفاقية حقوق الطفل قد حظرت فصل الطفل عن والديه على كره منهما إلا إذا كان هذا الفصل ضروري لصون مصالح الطفل القسوى. ويتعين في حالة فصل الطفل عن والديه أن تقدم المعلومات الأساسية المتعلقة بمحل وجود الطفل إلى والديه أو لعضو آخر في الأسرة، إلا إذا كان تقديم هذه المعلومات ليس في صالح الطفل. كذلك يذهب رأي في الفقه إلى أن فصل الطفل عن والديه أو نوبه دون بذل الجهد اللازم يعد انتهاكاً للمادة (٢) من اتفاقية حقوق الطفل. راجع:

Guy S. Goodwin-Gill, Unaccompanied Refugee Minors, International Journal of Children's Rights 3(issues 3 & 4), 1995, p. 407.

(٢) لذلك يذهب رأي إلى أن عدم إقرار الدول لحق اللاجئ في جمع شمل الأسرة بسبب تمتعه فقط بالحماية المؤقتة، يمثل انتهاكاً واضحاً لحق من حقوق الإنسان الأساسية. راجع:

Mohammund Jaamae Hafeez-Baig, Putting the Protection in Temporary Protection Visa, 28(2), 2016, p. 130-133.

(٣) راجع:

Mary Crock and Kate Bones, Australian Exceptionalism: Temporary Protection and the Rights of Refugees, Melbourne Journal of International Law 16, December 2015, p. 46.

(٤) راجع:

European Union: Council of the European Union, Council Directive 20 01/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving such Persons and Bearing the Consequences Thereof, 7 August 2001, OJ L.212/12-212/23; 7.8.2001, 2001/55/EC.

(٥) راجع:

Helene Lambert, The European Court of Human Rights and the Right of Refugees and Other Persons in Need of Protection to Family Reunion, op. cit., p. 431.

العلاقة؛ إذ أن غالبية الدول تعترف للاجئ فقط بحق جمع شمل الأسرة تجاه زوجته وأولاده القصر، وبالتالي قد لا يتمكن اللاجئ في جمع الشمل مع أي فرد آخر من أفراد أسرته، خاصة إذا كان يعول على اللاجئ في معيشتة بشكل أساسي^(١). وغالباً ما لا يتم الاعتراف بالحق في جمع الشمل بالنسبة لشريك اللاجئ بدون زواج رسمي أو بالنسبة لأولاده بالتبني، أو خارج العلاقة الزوجية^(٢).

رابعاً: عدم إمكانية إثبات القدرة المادية على إعالة أفراد الأسرة؛ خاصة أن العديد من دول اللجوء تشترط، لكي تسمح للاجئ بجمع شمل أسرته، أن يثبت قدرته المادية على الوفاء بالاحتياجات الأساسية لأسرته^(٣).

خامساً: الإجراءات المعقدة والمطولة التي تتخذها دولة اللجوء؛ فقد كان من شأن تأخر سلطات دولة الملجأ في الترخيص للاجئ بإمكانية جمع شمل أسرته أن بلغت مدة انتظار اللاجئين إلى ما يقرب من عشرين عاماً لكي يجتمعوا مرة أخرى بأفراد أسرهم، بل إن مد الإجراءات بهذه الشكل قد يؤدي في العديد من الحالات إلى استحالة جمع شمل أسرة

(١) ومع ذلك أجازت التوجيهات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي بشأن جمع شمل الأسرة لعام ٢٠٠٣ لكل دولة أن ترخص بدخول وإقامة الأشخاص من الدرجة الأولى الذين يعتمدون على اللاجئ بشكل أساسي، بشرط عدم وجود فرد آخر من أفراد الأسرة يكفلهم داخل دولتهم الأصلية، وينطبق الأمر ذاته على أولاده البالغين وأزواجهم إذا كانوا غير قادرين على الوفاء باحتياجاتهم الأساسية بسبب ظروفهم الصحية. راجع:

Article 4(2) of European Union: Council of the European Union, Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the Right to Family Reunification, 3 October 2003, OJ L. 251/12-251/18; 3.10.2003, 2003/86/EC. (hereinafter referred to as Council Directive on the Right to Family Reunification).

وتطبيقاً لذلك، أقرت اليونان للاجئ بالحق في جمع شمل الأسرة بالنسبة لأبوية، شريطة إثبات أنهم كانوا يعيشون مع اللاجئ وأن الأخير كان يعولهم بشكل كامل قبل قدومهم إلى اليونان. راجع:

Achilles Skordas, The New Refugee Legislation in Greece, International Journal of Refugee Law 11, 1999, p. 693.

(٢) وإن كانت للتوجيهات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي بشأن جمع شمل الأسرة لعام ٢٠٠٣ قد سمحت لكل دولة عضو، وفقاً لسلطتها التقديرية أن تقرر جمع شمل الأسرة بالنسبة للشريك بدون زواج أو أولاده بالتبني أو خارج العلاقة الزوجية. انظر:

Article 4(3) of Council Directive on the Right to Family Reunification, op. cit.

(٣) فعلى سبيل المثال، يشترط القانون الأسترالي بأن يبدي موافقته على الوفاء باحتياجات أفراد أسرته الذين يعولهم لمدة سنتين، ويتعين عليه في سبيل تحقيق ذلك أن يقدم صك تأميني بقيمة ٣٥٠٠ دولار أسترالي بالنسبة لمقدم الطلب الرئيسي، و١٥٠٠ دولار أسترالي لكل فرد آخر من أفراد أسرته. كذلك الحال بالنسبة للقانون الكندي الذي تطلب من الكفيل الذي يرغب في استقطاب أفراد أسرته أن يتعهد بتوفير المسكن والرعاية والاحتياجات الأساسية لمقدم الطلب ولذويه لمدة تصل إلى عشر سنوات. راجع:

James C. Hathaway, The Rights of Refugees Under International Law, op. cit., p. 537.

اللاجئ، كما في حالة وفاة الزوجة أو حل رابطة الزوجية تحت وطأة طول فترة الفراق أو بلوغ أولاده سن الرشد القانوني، على نحو يجعلهم غير مستحقين للقبول داخل دولة اللجوء^(١).

سادساً: السلطة التقديرية لدولة الملجأ في رفض طلب جمع شمل الأسرة؛ فقد يستوفي اللاجئ كافة الشروط التي تجعله مستحقاً لجمع شمل أسرته، ومع ذلك ترفض دولة الملجأ طلبه، استناداً إلى اعتبارات السياسة العامة، أو النظام العام، أو الصحة العام^(٢).

ويتبين مما سبق أنه يتعين على الدول أن تبذل مزيداً من الجهد في سبيل وضع تدابير سريعة وأكثر فاعلية تضمن تمتع اللاجئ بالحق في جمع شمل أسرته، حتى لا يمثل هذا الأمر ضغطاً نفسياً مستمراً على اللاجئ، قد يدفعه في العديد من الحالات إلى العودة إلى موطنه أو محل إقامته، مما يعرضه للخطر الذي فر بسببه.

ويترتب على إقرار الحق في جمع شمل الأسر المشتتة نتيجة هامة، تتمثل في أنه في حالة ما إذا كان رب الأسرة تتوافر فيه شروط اللاجئ، فإن تابعيه، سواء زوجته، أو أولاده القصر، يتم منحهم وضع اللاجئ بشكل مشتق من رب الأسرة، وهو ما يعرف باسم الوضع المشتق للحق في اللجوء، مع ملاحظة أنه إذا توافرت في تابعي رب الأسرة شروط اللاجئ فإنهم يمنحون وضع اللاجئ وليس الوضع المشتق للاجئ^(٣).

سادساً: الحق في العدالة:

لا شك أن اللاجئ لن يتمكن من الدفاع عن حقوقه أو المطالبة برفع أي ظلم يقع عليه، إذا لم يثبت له الحق في الوصول إلى الجهات الإدارية والقضائية المختصة في دولة

(١) فعلى سبيل المثال، منحت أستراليا اللجوء عام ١٩٩٦، ولكنه انتظر حتى عام ٢٠٠١ حتى سمحت له السلطات بجمع الشمل مع زوجته وبناته الثلاثة، كذلك تركت الولايات المتحدة الأمريكية لاجئي جواتيمالا والسلفادور ينتظرون لمدة وصلت إلى عشرين عاماً حتى رخصت لهم بجمع شمل أسرهم. ذات المرجع، ص ٥٣٧-٥٣٨.

(٢) فقد أعطت التوجيهات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي بشأن جمع شمل الأسرة السلطة التقديرية للدول الأعضاء في رفض طلب دخول وإقامة أفراد الأسرة استناداً إلى اعتبارات السياسة العامة أو النظام العام أو الصحة العام. راجع:

Article 6(1) of Council Directive on the Right to Family Reunification, op. cit.

(٣) راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ١٤٧. راجع أيضاً:

اللجوء^(١). والحقيقة أن اللجوء قد لا يتمكن من الناحية العملية في الدفاع عن حقوقه داخل دولة اللجوء إذا لم يتلق مساعدة فعلية من دولة معينة أو هيئة دولية، خاصة أن اللجوء في إطار قواعد اللجوء الحالية لا يتمتع بالحماية الدبلوماسية لدولته، وذلك على عكس الوضع بالنسبة للأجانب^(٢).

ويتعين الانتباه إلى أن عدم تمتع اللجوء بالحماية الدبلوماسية لدولته يمكن تصورها في سياق اللجوء البيئي، إذا كانت دولته قد تعرضت لدمار كامل بسبب الكارثة البيئية، أما في حالة الدمار الجزئي للدولة، فإن ذلك لن يمنع الأخيرة عن ممارسة الحماية الدبلوماسية عن مواطنيها في الخارج. ويبرز هذا الأمر الفارق الجوهرى بين مفهوم اللجوء في إطار اتفاقية اللجوء لعام ١٩٥١، ومفهوم اللجوء البيئي الذي لا يستند إلى وجود نوع من أنواع

(١) أقر الإسلام حق الإنسان في العدالة، لا تمييز في ذلك بين مسلم وغير مسلم. وقد روى ابن عبد الحكم أن الخليفة عمر بن الخطاب خطب يوماً، فكان من خطبته: "ألا إني إنما أبعث عمالي ليعلموكم دينكم وسنة نبيكم، ولا أبعثهم ليضربوا ظهوركم ولا يأخذوا أموالكم. ألا فمن أتى إليه شيء من ذلك فليرفعه إلى، فو الذي نفس عمر بيده لأقصنه منه. فقام عمرو بن العاص فقال: أرايت يا أمير المؤمنين إن عتب عامل من عمالك على بعض رعيته فأدب رجلاً، إنه لمقصنه منه؟ قال: نعم. ألا أقصه وقت رأيت رسول الله ﷺ يقص من نفسه؟ ألا لا تضربوا المسلمين فتقتلوهم، ولا تمنعوهم حقوقهم فتكفروهم ولا تجرمهم فتقتلوهم، ولا تنزلوهم الغياض فتضيعوهم.

فأتى رجل من أهل مصر إلى عمر فقال: يا أمير المؤمنين عاند بك من الظلم. قال عُتد معاذاً. قال: سأقت ابن عمرو بن العاص فسبيته، فجعل يضربني بالسوط ويقول: أنا ابن الأكرمين.

فكتب عمر إلى عمرو يأمره بالقدوم عليه فقدم، فقال عمر أين المصري، خذ السوط فاضرب. فجعل يضربه بالسوط ويقول عمر: اضرب ابن الأكرمين! قال أس (راوي الخبر): فضرب، والله لقد ضربه ونحن نحب ضربه، فلما ألق عنه حتى تمنينا أن يرفع عنه. ثم قال عمر للمصري: ضع على صلعة عمرو، فقال: يا أمير المؤمنين، إنما ابنه الذي ضربني وقد اشتفيت منه. فقال عمر لعمرو: مذ كم تعبتكم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحراراً! قال: يا أمير المؤمنين لم أعلم ولم يأتي. راجع: أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ١٦٣-١٦٤، مشيراً إلى ما جاء في كتاب ابن عبد الحكم: فتوح مصر والشام، تحقيق عبد المنعم عامر، دار التعاون، القاهرة، ١٩٦١، ص ٢٢٤-٢٢٦.

(٢) والفارق بين الحماية المقررة للأجانب وتلك المقررة للأجانب هي:

"If a State violated the rights of foreigners on its territory, the State of nationality could intervene to provide its nationals with diplomatic or consular protection. As for refugees, there was a protection vacuum and it was necessary to create a specific regime of rights for them." Volker Turk and Frances Nicholson, Refugee Protection in International Law: An Overall Perspective, in Erika Feller, Volker Turk and Frances Nicholson, Refugee Protection in International Law, op. cit., p. 37.

ويرى أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا أنه يمكن لدولة الملجأ أن تمارس الحماية الدبلوماسية على لاجئها، واستند في تبرير وجه نظره إلى نص المادة ٨(٢) من مشروع المواد الخاص بالحماية الدبلوماسية الذي تبنته لجنة القانون الدولي عام ٢٠٠٦، والتي قررت أنه "يمكن للدولة أن تمارس الحماية الدبلوماسية بخصوص شخص تعترف به هذه الدولة كلاجئ، وفقاً للقواعد الدولية المقبولة، إذا كان هذا الشخص، وقت وقوع الضرر ووقت التقديم الرسمي لطلب الحماية، مقيم بطريقة مشروعة ومعتمدة في تلك الدولة". راجع: د. أحمد أبو الوفا، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ١٥٢.

الاضطهاد داخل الدولة الأصلية للاجئ.

وقد كان يتم النظر إلى اللاجئ في بادئ الأمر باعتباره شخص لا يتمتع بجنسية أية دولة، ومن ثم لا يستحق الحماية القانونية المقررة للمواطنين العاديين. ومع ذلك، كانت عصبية الأمم تمنح السلطة للمفوضين الساميين لتحديد ممثلين قنصلين للدفاع عن حقوق اللاجئين وتقديم كافة مطالبات اللاجئين إلى سلطات دول اللجوء^(١). ولكن تغير هذا الوضع في ظل النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الذي تم وضعه بالتزامن مع اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، حيث لم يمنح هذا النظام سلطات واضحة وصريحة للمفوضية للدفاع عن حقوق اللاجئين، وإنما اكتفى بمنح اختصاصات للمفوضية بالسعي نحو عقد اتفاقيات دولية مع الدول المعنية، لحماية اللاجئين والإشراف على تطبيقها واقتراح التعديلات عليها، بالإضافة إلى إبرام اتفاقيات خاصة مع الحكومات بصدد تنفيذ أية تدابير ترمي إلى تحسين أحوال اللاجئين وإلى خفض عدد الذين يحتاجون إلى حماية^(٢). ويمكن القول، بشكل عام، إن دور المفوضية السامية لا يتعدى الإشراف على تطبيق اتفاقية اللاجئين، ولا يثبت لها، كما كان الحال في ظل عصبية الأمم، الاختصاص بأن تمثل اللاجئين في الدفاع عن حقوقهم، فعلى سبيل المثال: عندما هددت سويسرا بترحيل اللاجئين بسبب ممارستهم لحقهم الدولي في حرية التنقل، لم تستطع المفوضية أن تتخذ أي إجراء حيال ذلك سوى أن تطلب مد المهلة المحددة حتى يتسنى لها ترتيب حماية بديلة للاجئين^(٣).

ورغم ما سبق أن أشرنا إليه فيما يتعلق بعدم وجود جهة دولية محددة تعمل على الدفاع عن حقوق اللاجئين داخل دول اللجوء، إلا أن ذلك لا ينفي أن حق الأفراد في الوصول إلى القضاء-أو العدالة بصفة عامة-يعد من حقوق الإنسان الأساسية المقررة

(١) راجع:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 627.

(٢) راجع: المادة ٨(د) من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اعتمده الجمعية العامة للأمم

المتحدة بموجب قرارها رقم ٤٢٨(د-٥) المؤرخ في ١٤ ديسمبر ١٩٥٠.

(٣) راجع:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 628.

بموجب المواثيق الدولية^(١)، دون تمييز لأي سبب من الأسباب، كما أنها تعد ضمن الأهداف الرئيسية لتحقيق التنمية المستدامة^(٢)، حيث نصت المادة (١٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة و محايدة، نظراً منصفاً وعلانياً، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة توجه إليه"، كما نصت المادة ١٤(١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن "الناس جميعاً سواء أمام القضاء، ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة وحيادية".

كذلك أقرت المادة ١٦(١) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، حق كل لاجئ في التقاضي أمام محاكم الدول الأطراف في الاتفاقية، وأقرت المادة ٢٥(١) على حق اللجوء في المساعدة الإدارية، حيث جاء نصها على النحو التالي: "عندما تقتضي ممارسة لاجئ لأحد حقوقه عادة طلب مساعدة سلطات بلد أجنبي يتعذر عليه الرجوع إليها، تعمل الدول المتعاقدة التي يقيم اللجوء على أراضيها على تأمين هذه المساعدة إما بواسطة سلطاتها أو بواسطة دولية. وقد أكدت الدول الأطراف، تعليقاً على هذا النص الأخير، أن إنفاذ حقوق اللاجئين يعد ضمن مسؤوليتها الرئيسية، الأمر الذي يؤكد السلطة المحدودة للمفوضية السامية في الدفاع عن حقوق اللاجئين داخل دول الملجأ^(٣)."

(١) ويذهب رأي إلى أن حق اللاجئين في الدفاع عن حقوقهم لا يقتصر فقط على اللجوء إلى المحاكم بل يمتد ليشمل الجهات الإدارية المختصة إذا كان من شأنها أن تنصف اللجوء وتعيد له حقوقه المفقودة. راجع

Atle Grahl-Madsen, op. cit., p. 66.

(٢) جاء في الهدف (١٦) من أهداف التنمية المستدامة التي اعتمدها الجمعية العامة في ٢٥ سبتمبر ٢٠١٥ ما يلي: "التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات". انظر: خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠، المرجع السابق.

(٣) وقد جاء التعليق على الفقرة الأولى من المادة (٢٥) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ والتي كانت ضمن المادة (٢٣) قبل اعتماد النص النهائي للاتفاقية في منكرة الأمين العام للأمم المتحدة في ٣ يناير ١٩٥٠ على النحو التالي:

"Refugees do not enjoy the protection and assistance of the authorities of their country of origin.

Consequently, even if the Government of the country of asylum grants the refugee a status which ensures him treatment equivalent to or better than that enjoyed by foreigners, it does not follow that on that account alone he will be allowed to enjoy the rights granted to him. If the refugee is actually to enjoy these rights, he must obtain the

ومن الناحية العملية، فإن محاكم الدول المضيفة للاجئين تتفاوت فيما بينها تجاه إقرار وحماية حقوق اللاجئين. فنجد أن بعض المحاكم تقر وتحكم لصالح اللاجئين، حتى في الحالات التي لا يقر لها القانون سلطة الفصل في تحديد وصف اللاجئ، وأيضاً في الحالات التي لا تكون الدولة طرفاً في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، فعلى سبيل المثال: حكمت محكمة يابانية على الحكومة بدفع مبلغ ٩,٥ مليون ين لصالح أحد لاجئي بورما، بسبب احتجازه غير المشروع، على إثر الرفض الخاطئ لطلبه في الحصول على الحماية الدولية. وكذلك الحال في الهند التي لم تصدق على اتفاقية اللاجئين أو بروتوكولها، حيث أنصف قضائها للاجئين في العديد من أحكامه^(١).

وعلى عكس ذلك، لم تسمح دول أخرى للاجئين في الوصول إلى نظامها القضائي للحصول على حقوقهم، مثال ذلك: كينيا رفضت وصول اللاجئين لنظامها القضائي، وتركتهم لإقرار نظاماً للعدالة خاصاً بهم، وكذلك الأمر في أوغندا التي أقر دستورها في المادة (٢٢) حق الجميع في الاستفادة من حماية القضاء، حيث أصدرت قانون تنظيم اللاجئين الأجانب الذي سمح للسلطات بنقل اللاجئين وفقاً لسلطتها التقديرية، بدون السماح لهم بالتظلم من قرار النقل أمام الجهات القضائية، كما لا يجوز للاجئ الذي يتم احتجازه لأسباب تتعلق بالنظام العام، أن يتظلم من قرار احتجازه أمام القضاء^(٢).

ويتعين بالإضافة إلى تمتع اللاجئ بالحق في اللجوء إلى القضاء للدفاع عن حقوقه، أن توفر له المساعدة القضائية اللازمة، بنفس القدر الذي يوفر لمواطني الدولة المضيفة، كما يلزم إعفائه من دفع ضمان مالي أو عيني لتغطية التكاليف المحكوم عليه بها في حالة

assistance of an authority which will perform for him the services performed by national authorities in the case of persons with a nationality. In the absence of an international authority, the High Contracting Parties must appoint a national authority which will furnish its assistance to refugees and deliver the documents they require." UN Ad Hoc Committee on Refugees and Stateless Persons, Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, Status of Refugees and Stateless Persons - Memorandum by the Secretary-General, 3 January 1950, E/AC.32/2.

(١) راجع:

James C. Hathaway, The Rights of Refugees Under International Law, op. cit., p. 628-9.

(٢) ذات المرجع، ص ٦٢٩-٦٣٠.

خسارته للدعوى^(١). ويذهب رأي إلى أن اتباع مبدأ المعاملة الوطنية فيما يتعلق بمنح المساعدة القضائية قد لا تكون مجدية للاجئين، إذا لم تكن الدولة تقرر المساعدة القضائية لمواطنيها^(٢). ومع ذلك فإنه من غير المتصور أن تقرر الدولة للأجانب أو اللاجئين معاملة أفضل من المعاملة التي تقررها لمواطنيها، إلا إذا تم ذلك من خلال هيئات دولية معنية بمشكلة اللاجئين.

وفي جميع الأحوال، فإنه يتعين أن يتم الاعتراف للاجئين بالحقوق الكامل في اللجوء إلى القضاء والجهات الإدارية المختصة للحصول على حقوقهم والدفاع عنها، كما يتعين على الجهات الدولية المختصة، وعلى وجه الخصوص المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أن تدرج مهمة تمثيل اللاجئين والدفاع عن حقوقهم ضمن مهامها الرئيسية. فلا مراء أن الوضع الذي ساد في عهد عصبة الأمم فيما يتعلق بإقرار التمثيل القنصلي للاجئين يعد أكثر حماية وصيانة لحقوقهم في الدول المضيفة، ولكن يبدو أن الدول عند وضع اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ قد اتجهت إرادتها نحو تعضيد سيادتها والتقليل من تدخل ورقابة الهيئات الدولية، واحتفظت بالتبعية لنفسها بالسلطة الخالصة في الدفاع عن حقوق اللاجئين، الأمر الذي يترتب عليه، في العديد من الحالات، إهدار حقوق اللاجئين.

سابعاً: الحق في العمل:

يعد الحق في العمل من حقوق الإنسان الأساسية التي ورد النص عليها في المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وتحديداً: المادة (٢٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^(٣)، والمادتين (٦) و(٧) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية

(١) ومع ذلك، فإن المادة ١٦(٢) من اتفاقية اللاجئين اشترطت لكي يستفيد اللاجئ من الحق في المساعدة القضائية والإعفاء من الضمان، أن تكون لديه إقامة معتادة داخل الدولة المضيفة. راجع:

Atle Grahl-Madsen, op. cit., p. 63.

(٢) راجع:

James C. Hathaway, The Rights of Refugees Under International Law, op. cit., p. 911.

(٣) تنص المادة (٢٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يلي:

١. لكل شخص حق العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة.

٢. لجميع الأفراد، دون أي تمييز، الحق في أجر متساو على العمل المتساوي.

٣. لكل فرد يعمل حق في مكافأة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة بالكرامة البشرية، وتستكمل، عند الاقتضاء بوسائل أخرى للحماية الاجتماعية.

والثقافية^(١)، كما أقرت المادة ٨(٣)(أ) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية عدم جواز إكراه أي شخص على السخرة أو العمل الإلزامي. وفي سياق الحماية الدولية للاجئين، أوردت اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ ثلاثة نصوصاً متعلقة بالأنشطة الاقتصادية للاجئين، حيث أقرت المادة (١٧) حق اللاجئين في العمل مقابل أجر، وتناولت المادة (١٨) العمل الحر أو الخاص، والمادة (١٩) ممارسة المهن الحرة.

ولا مرأه أنه عندما تقرر الدولة المضيفة قبول اللاجئ داخل إقليمها، فإنها تكون أمام أحد خيارين للوفاء باحتياجاته الأساسية للزمنة لبقائه: إما أن توفر له المساعدة الكاملة، أو أن تقرر له الحق في العمل. والحقيقة أن الخيار الأول من شأنه أن يؤدي إلى نفقات باهظة على عاتق الدول ويدفع اللاجئين إلى الاعتماد كلية على الدول في الحصول على احتياجاتهم الأساسية، وإذا كانت البرامج الوطنية لمساعدة اللاجئين من شأنها أن توفر قدرأ من الإعانة المؤقتة، إلا أن الاعتماد عليها لفترة طويلة من شأنه أن يضعف من معنويات اللاجئين، نظراً لعدم كفايتها في العديد من الحالات للوفاء بكافة احتياجاتهم، أو بسبب وضعهم في حالة ثبات مستمر دون أن يكون لهم قدرة على الاعتماد الذاتي، فضلاً عن أنه غالباً ما يصحب تقييد حق اللاجئين في العمل تقييد حقهم في التنقل^(٢). وعلى جانب آخر، فإن إقرار حق اللاجئين في العمل من شأنه أن يوفر لهم وضع يسمح لهم بدعم وكفاية أنفسهم وأسرهم من الاحتياجات الأساسية للزمنة للمعيشة، لا سيما إذا كانت فترة بقاءهم في الدولة المضيفة سوف تطول بسبب عدم احتمالية تغير الأوضاع التي دفعتهم إلى اللجوء في دولتهم الأصلية^(٣).

(١) تنص المادة ٦(١) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن:

"تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق". وفقاً للمادة (٧): "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بما لكل شخص من حق في التمتع بشروط عمل عائلية ومرضية تكفل على وجه الخصوص: (أ) مكافأة توفر لجميع العمال، كخد أدني: ١. أجر منصفاً، ومكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل دون تمييز، على أن يضمن للمرأة خصوصاً تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجراً يساوي أجر الرجل لدى تساوي العمل، ٢. عيشاً كريماً لهم ولأسرهم [...]".

(٢) راجع:

Inge Brees, Refugee Business: Strategies of Work on Thai-Burma Border, Journal of Refugee Studies 21(3), 2008, p. 381.

(٣) راجع:

وفي الواقع، فإن دوافع الدول في تقييد حرية اللاجئين في العمل تنطلق من اعتبارات اقتصادية بحتة. فالدول النامية، على وجه الخصوص، عندما تواجه أعداد كبيرة من اللاجئين على إقليمها، في ظل ظروف اقتصادية غير مستقرة، فإنها تجد نفسها مجبرة على الاختيار بين التزامين أساسيين: التزامها بإقرار حق العمل للاجئين، والتزامها الوطني بتوفير العمل وسبل الرزق لمواطنيها، ومما لا شك فيه أن الدول سوف تعطي الأولوية لمواطنيها في مواجهة كافة الأجانب المقيمين على إقليمها، ومن ضمنهم اللاجئين⁽¹⁾.

وتختلف الدول في الوسائل التي تتخذها لتقييد حق اللاجئين في العمل؛ فمن ناحية أولى، تفرض بعض الدول حظر تام على اللاجئين في العمل، كما هو الحال بالنسبة لنتزانيا التي فرضت حظر على لاجئي الهوتو من بوروندي، ومن ناحية ثانية، لا تصدر بعض الدول تراخيص العمل للاجئين، كما هو الحال في كمبوديا، ومن ناحية ثالثة، تفرض بعض الدول رسوماً باهظة للحصول على تراخيص العمل، والتي غالباً ما تتجاوز قدرة الغالبية العظمى من اللاجئين، كما هو الحال في زامبيا، وأخيراً تسمح بعض الدول للاجئين بالقيام ببعض المهن الحرفية البسيطة وفقاً لشروط قانونية قاسية، كما هو الحال

U.C. Jha, Refugee's Right to Work: An Indian Perspective, ISIL Yearbook of International Humanitarian and Refugee Law 3, 2003, p. 195.

⁽¹⁾ وهذا الأمر هو ما أكدته المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بقولها:

"The arrival of large numbers of asylum-seekers and the absorption of some or even all of them as refugees, even on a temporary basis, can create serious strains for host countries. This is particularly the case for poorer communities where the ability of the people and the inclination of the government to shoulder the resulting burden may be severely diminished by economic difficulties, high unemployment, declining living standards, and shortages in housing and land. Such problems are often compounded by continuing man-made disasters, or natural disasters such as drought, as well as the detrimental effects of population influxes on the environment and already scarce natural resources. Inevitably, there are tensions between international obligations and national responsibilities in such circumstances, with the result, in a number of States, that priority is accorded to nationals over all aliens, including refugees, in fields such as employment, education or housing." UNHCR, Implementation of the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees Implementation of the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, Un Doc. EC/SCP/54, 7 July 1989, para. 11.

بالنسبة لكوستاريكا^(١).

ومع ذلك، فإنه قد يحدث في بعض الحالات ألا يكون للحظر الذي تفرضه الدولة المضيفة على اللاجئين في العمل أية قيمة من الناحية العملية، وذلك في حالة عدم امتلاك الدولة لنظام إداري لتنظيم العمالة داخل الدولة، كما هو الحال بالنسبة لموريشيوس، حيث يمكن للاجئين أن يجدوا فرص عمل في الجهات غير الرسمية داخل الدولة بدون الحصول على تراخيص لمزاولة العمل. ولا ينفي ذلك أن بعض الدول النامية قد أقرت الحق في العمل للاجئين المتواجدين على إقليمها، مثال ذلك جنوب أفريقيا وباكستان وبعض دول غرب أفريقيا^(٢).

وفي ظل القيود التي تفرضها بعض الدول المضيفة على اللاجئين، فإنهم كثيراً ما يضطرون إلى قبول مهن بسيطة لا تتناسب مع مؤهلاتهم وقدراتهم مقابل أجور زهيدة، كما هو الوضع بالنسبة للاجئي بورما في تايلاند^(٣).

وإذا كانت الدول المتقدمة تقر للأشخاص الذين اكتسبوا وصف اللاجئ بالحق في العمل، إلا أن العديد من تلك الدول لا تقر الحق في العمل بالنسبة للاجئين الذين حصلوا فقط على حماية مؤقتة، وكذلك الحال بالنسبة لملتزمي اللجوء الذين لم يتم اتخاذ قرارات من الجهات المختصة بشأن طلبات لجوئهم^(٤).

ولا يعترضنا أدنى شك في أن إقرار حق اللاجئ في العمل داخل دولة الملجأ من شأنه أن يحقق مزايا اقتصادية واجتماعية وإنسانية ملموسة، سواء بالنسبة للاجئ أو للدولة

(١) يشترط في كوستاريكا ألا يزيد عدد الجانب العاملين في أي قطاع اقتصادي عن ١٠ في المائة، كما لا يجوز أن يحل اللاجئ محل مواطن كوستاريكي في العمل. راجع:

Tanya Basok, Keeping Heads Above Water: Salvadorian Refugees in Costa Rica, First Edition, McGill-Queen's University Press, 1993, p. 61.

(٢) ومع ذلك يقول هاثاواي بأن الواقع ليس دائماً مطابقاً لتعهدات الدول، فلم يتم الاعتراف للاجئي موريشيوس في السنغال بالحق في العمل وظلوا يعيشون على المعونة الغذائية، بل إن لاجئي ليبيريا في ساحل العاج كانوا يفقدون حقهم في المعونة الغذائية، إذا ثبت مغادرتهم لمحل إقامتهم المحدد سعياً في البحث عن عمل. راجع:

James C. Hathaway, The Rights of Refugees Under International Law, op. cit., p. 731-2.

(٣) راجع:

Inge Brees, op. cit., p. 386, 390, 394.

(٤) راجع:

James C. Hathaway, The Rights of Refugees Under International Law, op. cit., p. 734-7.

- فمن ناحية المزايا الاقتصادية، يمكن الاستفادة من اللاجئ في القيام بالأعمال والمهام التي يجيها داخل الدولة المضيقة، وهو أمر سوف يساعده في تغطية تكاليفه المعيشية، ويساهم كذلك في النهضة والتطور الاقتصادي داخل الدول. وعلى عكس ذلك، فإن حرمان وتقييد حرية اللاجئ في العمل يعني مزيداً من الأعباء على عاتق الدولة المضيقة في توفير احتياجاته، دون أن يكون له أي دور أو نتيجة إيجابية ملموسة تفيد المجتمع داخل الدولة المضيقة.
- ومن ناحية المزايا الاجتماعية، فإن إقرار حق اللاجئ في العمل يجعله قادراً على إدارة شؤون حياته الخاصة، طالماً أن لديه أجر ثابت واستقلال اقتصادي، وفرصة على التفاعل والاندماج مع مواطني الدولة المضيقة، كما يساعده على الخروج من حياة العزلة وعدم الأمان، ونسيان المآسي التي عانى منها في الماضي والتفكير في المستقبل والمساهمة بفعالية داخل المجتمع الجديد الذي انتقل إليه. وعلى عكس ذلك، فإن حرمان اللاجئ من العمل من شأنه أن يعمق الشعور بالعزلة لدية والخوف من المجتمع، الأمر الذي قد يترتب عليه في العديد من الحالات إصابة اللاجئ بالأمراض النفسية المستعصية⁽¹⁾.
- ومن ناحية المزايا الإنسانية، فإن العمل يعد عنصراً أساسياً في الحفاظ على كرامة اللاجئ داخل الدولة المضيقة، ويساعده على تأمين كافة الاحتياجات الأساسية اللازمة لمعيشته من طعام وشراب ومأوى وتعليم ورعاية طبية ملائمة، خاصة في حالة إقامته الطويلة داخل دولة اللجوء نتيجة استمرارية الظروف التي دفعته إلى الفرار من دولته. وعليه، فإن حرمان اللاجئ من حقه في العمل من شأنه أن يضعه تحت وطأه العوذ والاحتياج في سبيل الحصول على مساعدات زهيدة لا تكفي احتياجاته الأساسية، الأمر الذي يترتب عليه الإخلال بالعديد من

(1) راجع بشأن تأثير البطالة على الصحة العقلية للإنسان:

Olivera Batic-Mujanovic, Samir Poric, Nurka Pranjic, Enisa Ramic, Esad Alibasic, and Enisa Karic, Influence of Unemployment on Mental Health of the Working Age Population, Mater Sociomed 29(2), June 2017, p. 92-96.

حقوقه الإنسانية المقررة بموجب المواثيق والاتفاقيات الدولية^(١).

ثامناً: الحق في التعليم:

يعد التعليم ذات أهمية قصوى بالنسبة للاجئين؛ إذ يدرك الآباء أن تعليم أبنائهم وأنفسهم هو الوسيلة المثلى للتعايش في الملجأ وتحسين أوضاعهم والمحافظة على هويتهم وجلب السلام والاستقرار لأوطانهم^(٢)، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن نصف عدد اللاجئين والنازحين والمشردين لأسباب مختلفة من القصر الذين تقل أعمارهم عن ثمانية عشرة عاماً^(٣). فعلاوة على أنه يعد أحد حقوق الإنسان الأساسية، فهو أيضاً وسيلة لضمان التمتع بحقوق الإنسان الأخرى؛ إذ لا جرم أن التعليم يساعد اللاجئين على التخلص من الفقر والمساهمة في بناء المجتمع، كما أنها تمنح النساء القدرة على مواجهة ظروف الحياة القاسية، وتحمي الأطفال من الاستغلال بكافة أشكاله غير المشروعة^(٤). كذلك فإن التعليم يساهم في سرعة اندماج واستقرار اللاجئين في المجتمعات الجديدة من خلال تعلم لغتهم وثقافتهم المختلفة التي تمكنهم من حسن التواصل وتنمية العلاقات الاجتماعية مع سكان دول الملجأ، كما أن التدريب وتنمية القدرات من شأنه أن يساعد اللاجئين على إيجاد فرص عمل ملائمة تكفل لهم حياة كريمة^(٥).

وجاء النص على الحق في التعليم في العديد من المواثيق الدولية المعنية بحقوق

^(١) راجع:

U.C. Jha, op. cit., p. 196-8.

^(٢) لذلك تقول المفوضية السامية للأمم المتحدة أن "التعليم يساعد الأطفال ليس فحسب على النجاة، وإنما أيضاً على الازدهار". راجع:

UNHCR, Missing Out: Refugee Education in Crisis, Report, September 2016, p. 4.

UNHCR, Refugee Children: Guidelines on Protection and Care, 1994, p. 31.

^(٣) راجع:

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), Protecting the Right to Education for Refugees, Working Papers on Education Policy, UNESCO, 2017, p. 6.

^(٤) راجع:

CESCR General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), Adopted at the Twenty-first Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 8 December 1999, UN Doc. E/C.12/1999/10, para. 1.

^(٥) راجع:

Danièle Joly, Clive Nettleton and Hugh Poulton, Refugees: Asylum in Europe? Minority Rights Publications, 1992, p. 59.

الإنسان، حيث تم إقرار حق كافة الأشخاص في التعليم الابتدائي، مع إتاحة التعليم الثانوي والفني والمهني والعالي للجميع تبعاً لكفاءتهم، في المادة (٢٦) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (١٣) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمادة (٢٨) من اتفاقية حقوق الطفل^(١)، كما دعت المادة (١٠) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩ إلى ضرورة اعتماد وتطبيق شروط وضوابط متساوية بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بإقرار التعليم في مراحل مختلفة^(٢)، كما جاءت المادة (٢٢) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ لتفرض على الدول الأطراف ضرورة معاملة اللاجئين معاملة مماثلة لتلك التي تقرها لمواطنيها فيما يتعلق بالتعليم الابتدائي، على أن تعاملهم معاملة مماثلة للأجانب المقيمين على إقليمها فيما يتعلق بالتعليم غير الابتدائي. وأكدت الجمعية العامة على أهمية الحق في التعليم في حالات الطوارئ في قرارها رقم ٢٩٠/٦٤ لسنة ٢٠١٠^(٣)، واعتبرته ضمن أهداف خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠^(٤).

وبالرغم من الأهمية البارزة للتعليم بالنسبة للاجئين على نحو ما أسلفناه، فإن التقارير والإحصائيات الصادرة عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تؤكد على أن قدرة اللاجئين في الحصول على التعليم محدودة، خاصة بالنسبة للفتيات وعند مستوى التعليم الثانوي والعالي؛ حيث يدخل المدارس الابتدائية ٦١ في المائة فقط من مجموع الأطفال اللاجئين في العالم^(٥)، وتقل هذه النسبة إلى ٢٣ في المائة بالنسبة للتعليم الثانوي، وواحد في المائة فقط بالنسبة للتعليم العالي، وتواجه الفتيات صعوبة في دخول المدارس

(١) كما حرصت المادة (٢٣) على إقرار الحق في التعليم والتدريب للأطفال ذوي الإعاقة.

(٢) دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ٣ سبتمبر ١٩٨١.

(٣) راجع: قرار الجمعية العامة رقم ٢٩٠/٦٤، الحق في التعليم في حالات الطوارئ، ٩ يولييه ٢٠١٠، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/RES/64/290.

(٤) ينص الهدف (٤) من أهداف التنمية المستدامة على ما يلي:

"ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع". انظر خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، المرجع السابق.

(٥) ومع ذلك فإن نسبة الأطفال اللاجئين الذين يحصلون على التعليم الابتدائي قد زادت من ٥٠ في المائة عام ٢٠١٥ إلى ٦١ في المائة عام ٢٠١٦. راجع:

المدارس مقارنة بالفتيان، ولا سيما في أفريقيا، حيث يتم قبول ٥ فتيات فقط مقابل كل ١٠ فتيان. وقد أصدرت المفوضية تقريراً في ١٢ سبتمبر ٢٠١٧ أبرزت بموجبه أزمة تعليم الأطفال اللاجئين، حيث أشارت إلى أن هناك "أكثر من ٣،٥ مليون طفل لاجئ تتراوح أعمارهم بين ٥ أعوام و ١٧ عاماً لم تتح لهم فرصة الالتحاق بالمدرسة في العام الدراسي الماضي"^(١).

علاوة على ذلك، فإن جودة التعليم متدنية للغاية، كما أن معدل أعداد التلاميذ بالنسبة لكل معلم مرتفعة جداً تصل إلى معلم لكل سبعين تلميذ، أضف إلى ذلك ضعف التدريب الذي يحصل عليه المعلمين، لذلك تشير بيانات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن مستوى إلمام ومعرفة الطلاب ضعيف للغاية، فلم يتمكن من الوصول إلى مستوى القراءة بطلاقة سوى ٦ في المائة من الطلاب الذين يصلون إلى المستوى الرابع من التعليم الابتدائي^(٢).

وفي الواقع، فإن عدم قدرة اللاجئين في الحصول على مستوى تعليم مناسب هو أمر متوقع بالنظر إلى أن مسؤولية الغالبية العظمى من اللاجئين تقع على عاتق الدول النامية التي قد لا يتوافر لديها في العديد من الحالات التمويل اللازم للوفاء باحتياجات مواطنيها من التعليم، ومن ثم فإن تلك الدول تفقر للموارد اللازمة لتوفير مستوى تعليمي ملائم للاجئين، سواء في إطار نظام التعليم الوطني أو من خلال إنشاء مؤسسات تعليمية مستقلة^(٣)، فعلى سبيل المثال، كان من شأن نقص الموارد أن قررت حكومة كمبوديا

^(١) بشأن تلك الإحصائيات والبيانات راجع تقرير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين:

UNHCR, Left Behind: Refugee Education in Crisis, 12 September, 2017, p. 4-5, available at: <http://www.unhcr.org/left-behind/> (last visited on 31 December, 2017).

^(٢) راجع:

Sarah Dryden-peterson, Refugee Education: A Global Review, UNHCR, Policy Development and Evaluation Service, November 2011, p. 6.

^(٣) وقد أشارت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أنه يوجد في الدول النامية ما يقدر بحوالي ١٣٠ مليون طفل في سن الدراسة ولا يستطيعون الحصول على التعليم الابتدائي، وثلاثي هذا العدد من الفتيات. راجع:

CESCR General Comments No. 11: Plans of Action for Primary Education (Art. 14), Adopted at the Twentieth Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 10 May 1999, UN Doc. E/1992/23, para. 3.

إعطاء الأولوية في التعليم لأطفالها على الأطفال اللاجئين الذين يعيشون في بنوم بنه^(١). وكان من شأنه النزاع الذي اندلع في سوريا منذ عام ٢٠١١ أن دفع أعداد هائلة من السوريين إلى النزوح خارج ديارهم بحثاً عن ملاذ آمن في دول أخرى، منها لبنان وتركيا والأردن ومصر^(٢)، ونظراً لعدم توافر القدرات المالية والمؤسسية لتوفير تعليم ملائم للاجئين، لم يتمكن حوالي ٩٠٠ ألف طفل من اللاجئين السوريين من دخول المدارس، وذلك وفقاً للإحصائية التي أوردتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في يونيو ٢٠١٦^(٣).

كذلك قد تعتمد بعض الدول إلى حرمان اللاجئين من التعليم كوسيلة لإثراء اللاجئين عن التماس اللجوء داخل أقاليمها، أو لتشجيع اللاجئين على سرعة العودة إلى أوطانهم بالرغم من استمرارية المخاطر التي دفعتهم إلى اللجوء، فعلى سبيل المثال لم تخصص الحكومة التركية خلال فترة التسعينات أية مؤسسات تعليمية للاجئين الأكراد، كما حظرت إنشاء أية برامج تعليمية لحوالي ١٣ ألف طفل لاجئ^(٤)، والأمر ذاته بالنسبة للحكومة التايلندية التي ترددت في اعتماد البرامج الدراسية للاجئين كمبوديا للحيلولة دون استمرارية معسكرات اللاجئين على أراضيها، وحتى لا تخلق بيئة ملائمة لجذب المزيد من اللاجئين^(٥).

وأكدت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن توفير مستوى تعليم ملائم وكافي للاجئين يتجاوز مواردها المادية ويستدعي مزيداً من التعاون والتضافر من جانب

(١) راجع:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 734-7.

(٢) ويتعين الانتباه إلى أن مصر تحفظت على الفقرة الأولى من المادة (٢٢) التي تنص بمساواة اللاجئين بالمواطن فيما يتعلق بمجانبة التعليم، ومع ذلك فإن انضمام مصر إلى اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ جعلها ملزمة بمنح التعليم الأساسي لجميع الأطفال المقيمين على أراضيها.

(٣) وكانت نسبة حصول الأطفال السوريين على التعليم الابتدائي والمتوسط قد وصلت إلى ٩٤ في المائة عام ٢٠٠٩، وهبطت تلك النسبة إلى ٦٠ في المائة في يونيو ٢٠١٦. راجع:

UNHCR, *Missing Out: Refugee Education in Crisis*, op. cit., p. 11.

(٤) ذات المرجع، ذات المكان.

(٥) واجهت تايلاند بسبب النزاع في كمبوديا خلال الفترة من ١٩٨٤ إلى ١٩٨٥ نزوح جماعي لأعداد هائلة من لاجئي كمبوديا، وصلت إلى مائتي ألف لاجئ. راجع:

Peter Gyallay-pap, *Reclaiming a Shattered Past: Education for the Displaced Khmer in Thailand*, *Journal of Refugee Studies* 2(2), 1989, p. 265.

كافة الأطراف الفاعلة في المجتمع الدولي، لذلك وضعت المفوضية خطة بهدف تحقيق مستوى تعليمي فعال للاجئين، اشتملت على ما يلي:

- إدماج الأطفال اللاجئين في نظم التعليم الوطنية، وإيجاد التمويل اللازم لتغطية تكاليف التعليم، مع الحرص على عدم استبعاد الأطفال اللاجئين من التعليم بسبب نقص الموارد المالية^(١). لذلك كان من شأن الجهود الدولية والتدابير التي اتخذتها الدول المضيفة للاجئين السوريين أن ساهمت، بحلول عام ٢٠١٧، في توفير فرص تعليم ملائمة للأطفال اللاجئين، مما ساهم في تقليل أعداد الأطفال اللاجئين الذين لم يتمكنوا من دخول المدارس في السنوات السابقة^(٢).
- توفير التعليم في المراحل التالية على الدراسة الابتدائية لجميع اللاجئين حتى نهاية المرحلة الثانوية، مع إيلاء الاهتمام الواجب بشأن تعليم الفتيات والفئات المهمشة، فضلاً عن توفير فرص إضافية للتعليم العالي، سواء من خلال المنح الدراسية أو البرامج القائمة على المواقع الإلكترونية أو التي تستخدم نظام التعليم عن بعد.
- توفير تدريب ملائم للمعلمين لتنمية قدراتهم في علم أصول التدريس، لتقديم مستوى تعليمي ملائم للتلاميذ.
- وضع معايير جديدة للتعليم لقياس مخرجات التعلم.
- إقرار العلاقة بين النزاعات والتعليم في جميع سياسات وخطط التعليم، مع التشديد على أهمية التعليم من أجل الاستقرار السياسي وإعداد القادة، سواء في الدول المضيفة أو عند العودة إلى الوطن، وإحلال السلام بوصفه عنصراً أساسياً من عناصر تعليم اللاجئين؛
- دعم الموارد البشرية والمالية المتزايدة في مجال التعليم، بما في ذلك تعيين

(١) تسعى الحكومة الأوغندية نحو إدماج الأطفال اللاجئين ضمن النظام الوطني للتعليم بالتعاون مع المنظمات المعنية، ومع ذلك فهي لازالت في احتياج إلى مزيد من الدعم من أجل استيعاب عدد أكبر من الأطفال اللاجئين وتوفير تعليم ملائم لهم. راجع: UNHCR, Left Behind: Refugee Education in Crisis, op. cit., p. 44-46, 53.

(٢) ذات المرجع، ص ٩.

مستشارين إقليميين في مجال التعليم^(١).

وتعمل المفوضية السامية بالتعاون مع العديد من الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، وفي مقدمتها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) من أجل إيجاد حلول فعالة بهدف حصول الأطفال اللاجئين على تعليم فعال^(٢).

تاسعاً: حرية الدين والعقيدة:

يعد الحق في حرية الدين والعقيدة من حقوق الإنسان الأساسية المقررة بموجب المواثيق الدولية لحقوق الإنسان^(٣)، حيث جاء إقرار هذا الحق في المادة (١٨) الواردة في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية^(٤)،

(١) راجع:

Sarah Dryden-peterson, op. cit., p. 7.

(٢) راجع:

UNHCR, Left Behind: Refugee Education in Crisis, op. cit., p. 12.

(٣) ما لا شك فيه أن الشريعة الإسلامية الغراء قد أكدت على حرية الدين والعقيدة، فيقول الله تعالى: {لَا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ قَدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنَ الْغَيِّ فَمَنْ يَكْفُرْ بِالطَّاغُوتِ وَيُؤْمِنْ بِاللَّهِ فَقَدِ اسْتَمْسَكَ بِالْعُرْوَةِ الْوُثْقَىٰ لَهَا وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ} [البقرة: ٢٥٦]، {وَقُلِ الْحَقُّ مِن رَّبِّكُمْ فَمَن شَاءَ فَلْيُؤْمِنْ وَمَن شَاءَ فَلْيُكْفِرْ} [الكهف: ٢٩]. ومما يؤكد عظمة القرآن الكريم أنه أيد بقاء الناس على دينهم ويكون الفصل لله سبحانه وتعالى يوم القيام، فيقول تعالى: {هُوَ الَّذِي خَلَقَكُمْ فَمِنْكُمْ كَافِرٌ وَمِنْكُمْ مُّؤْمِنٌ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ} [التغابن: ٢].

ومن الأمثلة الشهيرة على عدم جواز الإكراه على الدخول في الإسلام:

المثال الأول: أن موسى بن ميمون اليهودي كان قد أكره على الإسلام في الأندلس فأظهره وأسر اليهودية. ولكنه هرب إلى مدينة القسطنطينية بمصر وأظهر دينه بين يهودها وارتزق بالتجارة. وقد جاءه من الأندلس فقيه يعرف بابي العرب "حافقه" على إسلامه ورام إداه، فمنعه القاضي الفاضل وقال له: رجل يكره لا يصح إسلامه شرعاً". راجع: غريغوريوس أبي الفرج بن أهرن الطبيب الملطي المعروف بابن العبري، تاريخ مختصر الدول، وقف على تصحيحه وفهرسته الأب أنطون صالحاني اليسوعي، دار الرائد اللبناني، الطبعة الثانية، ١٩٩٤، ص ٤١٧-٤١٨.

المثال الثاني: ما جاء في رسالة المأمون إلى قسطنطين ملك الروم: "وكتاب أمير المؤمنين ننذره بين يدي جنوده، ومقدمه إن شاء الله من جيوشه، إلا أن تؤدوا الجزية عن التي دعاك أمير المؤمنين إليها، وهداك ومن قبلك عليها، ورحمة للضعفاء الذين لا ترحمهم، وتوجعا للمساكين مما لا ترجع منه لهم من الجلاء والسيء والقتل والأسر والقهر، وقساوة من قلوبكم، وأثرة لأنفسكم، واعتصاماً بخواصكم، وإجلاء لعوامكم الضعفاء الفقراء المساكين الذين لا تمنعونهم بقوة، ولا تدفعون عنهم بحيلة، ولا تراقبون فيالرحمة لهم والتعطف عليهم، أدب المسيح إياكم، وقوله في الكتاب لكم: "طوبى للذين يرحمون الناس؛ فإن أولئك أصفياء الله." وأيم الله لو يعلم من قبلك من المساكين والزرايع والضعفاء والعملة بأيديهم، ما لهم عند أمير المؤمنين لتحذروا إليه وأقبلوا عليه، من إيوانهم، وإنزالهم الأرض الواسعة، وإمكانهم من مسائل المياه الساتحة، والعدل عليهم بما لا تبلغه أنت ولا تقاربه. رفقاً بهم ونظراً لهم وإحساناً إليهم، مع تخليته إياهم وأديانهم، لا يكرههم على خلافها ولا يجبرهم على غيرها، لاختاروا أقرب أمير المؤمنين على قريته، وجواره على جوارك". راجع: أحمد فريد رفاعي، عصر المأمون، مؤسسة هندواوي للتعليم والثقافة، ٢٠١٣، ص ٦٧٢-٦٧٣.

راجع أيضاً فيما يتعلق بالأمثلة العملية على إقرار واحترام المسلمين لحرية الدين والعقيدة أساتذنا الدكتور أحمد أبو الوفا، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ١٥٩-١٦٠.

(٤) جاءت الفقرة الأولى من المادة (١٨) للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية مماثلة لصيغة المادة (١٨) الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ونصت المادة (١٨) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على ما يلي: "١. لكل شخص حق في حرية الفكر والوجدان والدين، ويشمل هذا الحق حرمة في تغيير دينه ومعتقده، وحرمة في إظهار دينه أو معتقده بالتعبد وإقامة

والمادة ١٣ (٣) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(١)، كما فرضت المادة (٤) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ التزاماً عاماً على عاتق أطرافها بمنح معاملة مماثلة لتلك التي تمنحها لمواطنيها فيما يتعلق بحرية ممارسة اللاجئين لشعائهم الدينية، فضلاً عن حرية توفير التربية الدينية لأولادهم^(٢).

ويلاحظ أن المادة ١٨ (٣) من العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية قد فرضت قيوداً على ممارسة حرية الدين والعقيدة، إذا كانت تلك القيود يفرضها القانون أو تكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو حقوق الآخرين وحيرياتهم الأساسية. وأكدت لجنة حقوق الإنسان بأن تلك القيود يتعين تطبيقها لتحقيق غاية قانونية مشروعة فحسب، ومن ثم لا يجوز اتخاذها وسيلة للتمييز بين الأفراد على أساس ديني، حتى لو كانت تلقى قبول الأغلبية داخل المجتمع. لذلك فإن القيود الدينية المشروعة تتمثل في منع الأنشطة المجرمة مثل القتل الشعائري، والممارسات الدينية التي تتسبب في أضرار خطيرة للأطفال، أو تجريم الدعوة إلى الكراهية التي تتم تحت شعار ديني^(٣).

الشعائر والممارسة والتعليم، بمفرده أو مع جماعة، وأمام الملاء أو على حدة. ٢. لا يجوز تعريض أحد لإكراه من شأنه أن يخل بحريته في أن يدين بدين ما، أو بحريته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره. ٣. لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينه أو معتقده، إلا للقيود التي يفرضها القانون والتي تكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو حقوق الآخرين وحيرياتهم الأساسية. ٤. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في تأمين تربية أولادهم دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة".

^(١) نصت المادة ١٣ (٣) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن: "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، شريطة تقييد المدارس المختارة بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرها الدولة، ويتمين تربية أولئك الأولاد دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة".^(٢) ولا يجوز لأية دولة بموجب نص المادة (٤٢) من اتفاقية اللاجئين أن تبدي أية تحفظات على المادة (٤) عند توقيعها أو تصديقها أو انضمامها للاتفاقية.

ومع ذلك، كان نص المادة (٤) محل اعتراض من ممثلي الكرسي الرسولي (بابا الفاتيكان) استناداً إلى أن منح اللاجئين معاملة مماثلة لتلك التي تمنحها الدولة لمواطنيها من المحتمل أن ينتج عنه في بعض الحالات تقييد حرية اللاجئين في ممارسة شعائهم الدينية، وذلك إذا كانت الدولة تفرض بشكل عام على مواطنيها قيوداً بشأن ممارسة الشعائر الدينية. انظر:

Statement of Monsignor Comte of the Holy See, UN Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, UN Doc. A/CONF.2/SR.33, 24 July 1951, p. 7-8.

^(٣) راجع:

UNHCR, Guidelines on International Protection: Religion-Based Refugee Claims under Article 1(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, UN Doc. HCR/GIP/04/06, 28 April 2004, para. 15.

ويمكن أن تترد القيود على حرية اللاجئيين في ممارسة شعائهم الدينية في حالتين رئيسيتين:

الأولى: اختلاف الدين الذي يعتنقه اللاجئيين عن الدين السائد داخل دولة اللجوء، حيث قد يتعرضون لمحاولات وضغوط لتغيير دينهم، أو قد يتم القبض عليهم ومحاكمتهم بتهمة الكفر، نظراً لاتباعهم تعاليم وأفكار مختلفة للدين ذاته، وعلى وجه الخصوص في الدول التي تتأثر بالحكم الديني^(١).

الثانية: وجود أقلية دينية داخل معسكر اللاجئيين في ظل وجود أغلبية تتبع تعاليم دينية متشددة على نحو يحظر على الأقلية مباشرة شعائرها الدينية^(٢).

وبناء على ذلك، فإنه لا يمكن إنكار أهمية إقرار حق اللاجئيين في حرية الاعتقاد وممارسة شعائهم الدينية، ذلك لأن الدين يعد بمثابة الغذاء الروحي للاجئيين الذي يدفعهم إلى التمييز بين الخطأ والصواب، وهو الضابط النفسي والذهني الذي يلهمهم الصبر على الآلام والمآسي التي عانوا منها في الماضي، ويعزز من قدرتهم على العمل والتقدم نحو المستقبل. ويؤكد أهمية حرية الدين بالنسبة للاجئ أن الاضطهاد لأسباب دينية يعد ضمن الأسباب الرئيسية لقبول طلب اللجوء، وفقاً لاتفاقية للاجئيين لعام ١٩٥١، وهو يشمل ليس فحسب التعرض للعقوبات البدنية أو السالبة للحرية، وإنما أيضاً أية قيود من شأنها الحيلولة دون ممارسة الشخص لشعائره الدينية بحرية^(٣). إذن، فإنه من غير المستساغ قانوناً أن يتعرض اللاجئ في دولة الملجأ لقيود على حقه في حرية الدين والعقيدة على نحو يمكن توصيفه بأنها اضطهاد ديني، بعد أن يكون هذا اللاجئ قد فر من دولته بسبب تعرضه للاضطهاد، أو لأي أضرار أخرى ناشئة عن النزاعات المسلحة أو الكوارث البيئية، إذ يمكن في رأينا وصف هذا اللاجئ بأنه قد تعرض لاضطهاد مزدوج؛

(١) ذات المرجع، الفقرة ٢٠.

(٢) راجع:

James C. Hathaway and Michelle Foster, *The Law of Refugee Status*, op. cit., p. 560-561.

(٣) راجع:

UNHCR, *Guidelines on International Protection: Religion-Based Refugee Claims under Article 1(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, p. 3-4.

اضطهاد داخل دولته، ثم اضطهاد داخل الدولة المضيفة.

عاشراً: حرية التنقل:

كثيراً ما تفرض الدولة المضيفة قيوداً على حرية التنقل عندما تواجه تدفق جماعي للاجئين، وذلك كتدبير وقائي خشية أن يمثل بعض الأشخاص تهديداً على أمنها أو سلامتها، نظراً لعدم التحقق من هويتهم أو لعدم تقديمهم للبيانات والوثائق الضرورية لبدء إجراءات نظر طلبات اللجوء. ومع ذلك، تفرض دول أخرى قيوداً على حرية اللاجئين في التنقل حتى بعد الموافقة على طلبات لجوئهم داخل الدولة، حتى لا يتسبب تنقلهم وتحركهم داخل الدولة في إثارة غضب وضيق سكانها.

وتفرض الدول تلك القيود على اللاجئين إما بشكل مباشر، من خلال منعهم من مغادرة المعسكرات وفرض عقوبات جزائية على من يحاول الخروج منها، أو بشكل غير مباشر، من خلال تهديدهم بمنع المعونات والمساعدات الإنسانية حال ثبوت خروجهم من المعسكر المخصص لهم^(١). وبالرغم من تلك القيود التي تفرضها بعض الدول على تنقل اللاجئين، إلا أن تطبيقها يبدو عسيراً من الناحية العملية، حيث يعتمد العديد من اللاجئين الخروج من معسكراتهم والتنقل داخل الدولة المضيفة، بغض النظر عن العقوبات التي يمكن أن تفرض عليهم، فهم يفضلون المخاطرة في مخالفة القواعد والقوانين المفروضة عليهم، سعياً في البحث عن فرص عمل ومعيشة أفضل، بدلاً من المكوث في حالة ثبات داخل معسكرات اللجوء في انتظار مساعدات زهيدة^(٢).

(١) فعلى سبيل المثال، قامت كينيا بحبس اللاجئين الذين ضبطتهم في المناطق الحضرية داخل الدولة بتهمة عدم تسجيل وجودهم في تلك المناطق، بالرغم من عدم وجود جهات رسمية للتسجيل داخل الدولة، كذلك رفضت الهند السماح لأسر اللاجئين بأن يجتمعوا بعضهم في مكان واحد، مهددة بقطع المساعدة المقررة لهم والتي تقدر بثلاثة دولارات شهرياً في حالة تركهم للمعسكرات المخصصة لهم. راجع:

James C. Hathaway and Michelle Foster, *The Law of Refugee Status*, op. cit., p. 695-7.

(٢) ويذهب رأي إلى أن الدول عندما تفرض قيوداً على حرية اللاجئين في التنقل فإنها تحرمهم من أية خيارات في تطوير سبل حياتهم، لذلك لا يجدون أمامهم سوى المخاطرة ومخالفة القوانين من أجل البحث عن فرص أفضل، ويقول هذا الرأي تأكيداً لذلك: "Many African refugees are, in a very real sense, conscientious objectors to the wishes of host governments and international humanitarian institutions. When they become refugees, they face two dramatically different practical alternatives: living in organized settlements or camps, or pursuing what has come to be known as settling spontaneously. In legal terms, however, the local government usually gives them no alternative because virtually all refugees are ordered to live in camps or settlements. Yet almost from the

ومع ذلك، فإن بعض الدول المتقدمة تفرض قيوداً أقل تشدداً على اللاجئين استناداً إلى اعتبارات النظام العام أو الأمن العام، فعلى سبيل المثال، تسمح إسبانيا والسويد للاجئين بحرية اختيار محل إقامتهم، فضلاً عن حرية التنقل شريطة أن يتم إخطار السلطات المختصة بأية تغييرات بشأن محل الإقامة، وتحفز هولندا اللاجئين بالإقامة في مراكز استقبال خاصة من خلال منحهم دعم على الدخل، وتخصيص فصول لتعليم اللغة، ومساعدتهم في الحصول على عمل ملائم خارج مراكز الاستقبال^(١).

ولا جرم أن الحق في التنقل يعد من حقوق الإنسان الأساسية التي تم إقرارها في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وتحديداً: المادة (١٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على أن "لكل فرد حق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة"، والمادة (١٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي نصت على أن:

١. لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته.
٢. لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده.
٣. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحريةهم، وتكون متناسبة مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد.

outset, the reality of refugee lives confounds common perceptions of them as passive, compliant victims of violence. Given a chance, refugees turn entrepreneurial, violating camp regulations along the way. They are risk-takers who prefer to conceal illegal activities rather than constrict their lives inside camp or settlement enclosures." Marc Sommers, Young, Male and Pentecostal: Urban Refugees in Dar es Salam, Tanzania, *Journal of Refugee Studies*, 14(4), 2001, p. 348.

(١) وتقرر بعض الدول الأوروبية قيوداً أكثر صرامة، ففي النمسا، على سبيل المثال، يترتب على ترك اللاجئ لمحل إقامته المحدد له لفترة تزيد عن ثلاثة أيام بدون الحصول على إذن من السلطات المختصة إلى فقدان أفضيته في المساعدات القدرالية.
راجع:

James C. Hathaway and Michelle Foster, *The Law of Refugee Status*, op. cit., p. 702-703.

٤. لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده.

وأقرت المادة (٢٦) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ صراحة حق اللاجئين في حرية التنقل، حيث تطلبت من الدول الأطراف أن تمنح اللاجئين المقيمين على أراضيها الحرية في اختيار محل إقامتهم داخل أراضيها، على أن يلتزم اللاجئين بكافة القواعد والأنظمة التي تطبق على الأجانب داخل الدولة.

وبشكل عام، فإن وضع قيود صارمة على حرية اللاجئين في التنقل يعد انتهاكاً واضحاً لأحد حقوقهم الإنسانية الأساسية، فهو بمثابة عقوبة سالبة للحرية بدون ذنب اقترفوه^(١)، بل إن تلك القيود التي تفرضها بعض الدول قد تعود بنتائج سلبية فادحة، ولن تحقق إلا نتائج إيجابية محدودة، فإذا كانت الدولة التي تفرض تلك القيود تهدف إلى المحافظة على نظامها وأمنها العام، فإن تلك القيود يمكن أن تدفع اللاجئين إلى الهرب خارج معسكرات اللاجئين بحثاً عن الحرية وحياة أفضل، مما يحتمل تعرضهم في العديد من الحالات للانغماس في الجرائم المنظمة مثل الإتجار بالبشر والمخدرات، أو غيرها من الأعمال الإجرامية الخطيرة التي يكون لها آثارها الضارة على الدولة. وعليه، فإن إقرار حق اللاجئين في حرية التنقل داخل دولة اللجوء، في إطار القواعد والأنظمة المقررة، من شأنه أن يحقق نتائج إيجابية، سواء بالنسبة للاجئين أو دولة اللجوء.

المطلب الثالث

التزامات اللاجئين

إذا كان هناك مجموعة من الحقوق يتمتع بها اللاجئون بموجب قواعد وأحكام القانون الدولي المنظمة لشؤون اللاجئين، فإنه لا شك يقابل التمتع بهذه الحقوق مجموعة من الالتزامات التي تقع على عاتق اللاجئين. ويلاحظ أن الكتابات التي اهتمت بدراسة موضوع اللاجئين قد اهتمت بشكل أساسي بحقوقهم دون الاهتمام بشكل واضح

(١) وإذا كانت بعض الدول تعد إلى تقييد حرية اللاجئين في التنقل استناداً إلى تدابير الحجز الإداري، فإن البعض الآخر قد يتخذ تدابير الحجز الجنائي استناداً إلى الدخول غير المشروع للاجئين إلى أراضيها، وفي كلتا الحالتين فإن تلك التدابير تعد خروجاً على القواعد الدولية. راجع:

بالتزاماتهم. ويرجع السبب في ذلك-في رأينا-إلى أن اللاجئين هو الطرف الضعيف في العلاقة مع الدولة المضيفة. ومع ذلك، فإنه يتعين أن يكون اللاجئين عالماً وملماً بنطاق ومدى الالتزامات التي تقع على عاتقه حتى يستمر في التمتع بحقوقه داخل دولة الملجأ. ويمكن القول، بشكل عام، إن الالتزامات التي تقع على عاتق اللاجئين تتمثل في الالتزام بالقوانين واللوائح والنظام العام داخل الدولة المضيفة، عدم ارتكاب الجرائم الخطيرة، والمساهمة الفعالة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وسوف نوضح تلك الالتزامات بمزيد من التفصيل على النحو التالي:

أولاً: الالتزام بالقوانين واللوائح والنظام العام داخل الدولة المضيفة:

لا شك أن هناك التزام عام، يقع على عاتق كل فرد يقيم داخل إقليم أية دولة، باحترام قوانينها ولوائحها ونظامها العام، وألا يضطلع بأي عمل أو يتخذ أي موقف من شأنه زعزعة الأمن والاستقرار داخل تلك الدولة. وعليه، فإن هذا الأمر ينطبق من باب أولى على اللاجئين الذي يتم قبوله داخل الدولة التي منحتة الحماية ضد ما يتعرض له من أضرار أو مخاطر جسيمة داخل دولته الأصلية.

وبمراجعة اتفاقية جنيف بشأن الوضع الخاص للاجئين لعام ١٩٥١، باعتبارها تتضمن القواعد الدولية العامة المنظمة لشؤون اللاجئين، نجدها قد نصت في مادتها الثانية على أنه يتعين "على كل لاجئ إزاء البلد الذي يوجد فيه واجبات تفرض عليه، خصوصاً، أن ينصاع لقوانينه وأنظمتها، وأن يتقيد بالتدابير المتخذة فيه للمحافظة على النظام العام". وأشارت اللجنة المعنية بشؤون عديمي الجنسية والمشاكل المرتبطة بها تعليقاً على هذا النص بأنه أمر بدهي، استناداً إلى أن اللاجئين يخضعون للقوانين الوطنية، كما هو الحال بالنسبة للمواطنين وغير المواطنين، ومع ذلك، أكدت اللجنة أن إضافة نص صريح بشأن التزام اللاجئين باحترام قوانين الدولة المضيفة والمحافظة على نظامها العام، يعد أمراً مطلوباً، لإضفاء نوع من التوازن على الاتفاقية^(١).

(١) وقالت اللجنة أنه كان من الممكن إغفال هذا النص كلية دون أن يؤثر ذلك من الناحية القانونية على التزام اللاجئين بضرورة احترام القوانين الوطنية لدولة الملجأ. راجع:

وكان الوفد الفرنسي قد تقدم باقتراح أثناء مناقشات المادة (٢) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ لإضافة بند يقضي باحتفاظ الدول بحقها في تقييد أو حرمان اللاجئين من ممارسة الأنشطة السياسية، حيث رأى الوفد الفرنسي أن تقييد وحرمان اللاجئين من ممارسة الأنشطة السياسية أفضل من اتخاذ قرارات بإبعادهم بسبب أنشطتهم السياسية الضارة داخل الدولة المضيفة، ولكن هذا الاقتراح قد تم رفضه في الصيغة النهائية للاتفاقية، استناداً إلى تعارضه الواضح مع الالتزامات الدولية التي تقرر حق الإنسان في حرية الرأي والتعبير، كما أنه ينطوي على تمييز واضح تجاه اللاجئين، فضلاً على أنه يظل لكل دولة الحق في وضع القيود التي تراها، وفقاً لأنظمتها وقوانينها الداخلية، بما يحافظ على أمنها ونظامها العام^(١).

وإذا كانت اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ قد فرضت على اللاجئين احترام الأنظمة والقوانين والتدابير المتخذة للمحافظة على النظام العام داخل الدولة المضيفة، فإن المادة (٣) من الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩ قد ذهبت إلى أبعد من ذلك، فعلاوة على الالتزامات المقررة في المادة (٢) من اتفاقية اللاجئين، فرضت الاتفاقية الإفريقية التزاماً على عاتق اللاجئين بالامتناع عن ممارسة أية أنشطة تخريبية ضد أية دولة عضو بمنظمة الوحدة الإفريقية، وكذلك الامتناع عن مهاجمة أية دولة عضو بمنظمة الوحدة الإفريقية بأي نشاط من المحتمل أن يسبب التوتر بين الدول الأعضاء وخاصة استخدام الأسلحة أو عن طريق الصحافة أو الإذاعة^(٢). والهدف من هذا الالتزام هو منع اللاجئين من القيام بأنشطة تؤدي إلى توتر العلاقة مع جيرانها، سواء تم ذلك باستخدام القوة المسلحة أو من خلال استخدام وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة. ومع ذلك، كان يتعين على الاتفاقية الإفريقية أن تفرض التزاماً

Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, First Session: Summary Record of the eleventh Meeting Held at Lake Success, New York, January 1950, UN doc. E/AC.32/SR.11, p. 10.

(١) راجع:

Andres B. Johnsson, The Duties of Refugees, International Journal of Refugee Law 3(3), July 1991, p. 579-580.

(٢) انظر: المادة (٣) من الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، المرجع السابق.

عاماً على عاتق اللاجئين بعدم استخدام القوة المسلحة، أو وسائل الإعلام في الهجوم على أية دولة أخرى، وليس فحسب الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الإفريقية، وذلك حفاظاً على السلم والأمن الدوليين، بما يتفق مع أهداف وأغراض الأمم المتحدة^(١). ويؤكد هذا الأمر أن إعلان الملجأ الإقليمي لعام ١٩٦٧ قد تطلب صراحة من الدول عدم السماح للاجئين بالقيام بأنشطة تتعارض مع أهداف وأغراض الأمم المتحدة^(٢).

كذلك فرضت الاتفاقية العربية لعام ١٩٩٤- والتي لم تدخل بعد حيز النفاذ- التزاماً على عاتق اللاجئين باحترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة والامتناع لأحكامها، والامتناع عن القيام بأي نشاط تخريبي ضد أية دولة بما في ذلك دولته الأصلية، كما فرضت قيوداً على ممارسته لحرية الرأي والتعبير، إذا كان من شأنه مهاجمة أية دولة بما في ذلك دولته الأصلية على نحو ما يمكن أن يخلق توتراً بين الدولة المضيفة وغيرها من الدول^(٣). وهذا النص بالتأكيد أفضل من نص المادة (٣) الوارد في الاتفاقية الإفريقية، حيث لم يقصر التزام اللاجئين على دول معينة، كما هو الحال في الاتفاقية الإفريقية التي قصرتها على الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الإفريقية.

ويلاحظ أن الاتفاقيات السابقة لم تقرر صراحة الجزاء المترتب على مخالفة اللاجئين لالتزامه باحترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة، فهي لم توضح فيما إذا كان سيترتب على عدم الالتزام فقدانه لوصف اللاجئين، أم عدم تمتعه ببعض الحقوق المقررة له بموجب اتفاقية اللاجئين، أم مجرد توقيع العقوبات المقررة بموجب القوانين الوطنية^(٤). ونرى أنه يتعين التفرقة بين حالتين:

الأولى: إذا كانت مخالفة اللاجئين للأنظمة والقوانين الوطنية لا تتسم بدرجة عالية من الخطورة، فإن الدولة المضيفة سوف توقع على اللاجئين العقوبات المقررة بموجب قوانينها

(١) وكانت المادة (٢) من اتفاقية هافانا بشأن الملجأ لعام ١٩٢٨ قد فرضت التزاماً على عاتق اللاجئين بعدم القيام بأعمال تتعارض مع السلم العام. كذلك نصت المادة (١١) من اتفاقية مونتفيدو بشأن اللجوء والملجأ السياسي لعام ١٩٣٩ على التزام الدول بمنع اللاجئين من ارتكاب أعمال على أراضيها من شأنها أن تعرض السلم العام للدول التي قدموا منها للخطر.

(٢) انظر: المادة (٤) من إعلان الملجأ الإقليمي، المرجع السابق.

(٣) انظر: المواد ١٣-١٤ من الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية لعام ١٩٩٤، المرجع السابق.

(٤) راجع:

الوطنية، كما هو الحال بالنسبة للمواطنين والأجانب داخل الدولة.

الثانية: إذا كانت مخالفة اللاجئ للأنظمة والقوانين الوطنية تتسم بدرجة عالية من الخطورة على نحو يهدد الأمن الوطني والنظام العام داخل الدولة، فإن الدولة المضيفة أن تتخذ ما تراه ملائماً من تدابير لحماية نظامها وأمنها العام، بما في ذلك طرده خارج إقليمها، مع ضرورة مراعاة الضوابط القانونية التي تضمن عدم تعرض حياته أو حريته أو سلامته للخطر^(١).

وتتطبق تلك الالتزامات على كافة اللاجئين بغض النظر عن الأسباب التي أدت إلى لجوئهم، وبالتالي فإنه في حالة إقرار نظام قانوني يعترف بوصف اللاجئين للنازحين خارج حدودهم الوطنية بسبب الكوارث البيئية، فإنه يتعين عليهم أيضاً التقيد بتلك الالتزامات.

ثانياً: الالتزام بعدم ارتكاب الجرائم الخطيرة:

لا شك أن ارتكاب اللاجئ لمخالفة أو جريمة أيا كانت خطورتها داخل إقليم الدولة المضيفة سوف يعرضه للعقوبات المقررة بموجب قوانينها الوطنية، ومع ذلك يبرز الفارق بين المخالفات والجرائم البسيطة من ناحية، والجرائم الخطيرة من ناحية أخرى، حيث إن ارتكاب اللاجئ للمخالفات والجرائم البسيطة لن يؤدي إلى إسقاط وصف اللاجئ عنه واتخاذ الدولة المضيفة قراراً بطرده خارج إقليمها بعد قضائه للعقوبة المقررة، وعلى العكس يكون من شأن ارتكاب اللاجئ للجرائم التي تشكل خطراً على المجتمع، أن تقرر الدولة المضيفة إسقاط وصف اللاجئ عنه، واتخاذ قراراً بطرده، بعد مراعاة الضوابط التي يقتضيها مبدأ عدم الرد.

والتزام اللاجئ بعدم ارتكاب الجرائم الخطيرة لا يقتصر فقط على إقليم الدولة المضيفة، وإنما أيضاً إقليم أية دولة أخرى بما في ذلك دولته الأصلية. ومفاد ذلك أنه حتى في الحالات التي لا يثبت للدولة المضيفة الاختصاص بمحاكمة اللاجئ، فلها أن تتخذ قراراً بحرمانه من وصف اللاجئ وطرده خارج إقليمها.

(١) انظر: المادتين (٣٢) و(٣٣) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، المرجع السابق. راجع أيضاً ما سبق توضيحه بخصوص مبدأ عدم الرد.

وبمراجعة المواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بشؤون اللاجئين، نجد أن مفهوم الجرائم الخطيرة يشمل ما يلي^(١):

١. الجرائم ضد السلام والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، وذلك وفقاً لمفهومها الوارد في المواثيق والاتفاقيات الدولية. ويمكن أن يضاف إليها أيضاً جرائم العدوان وجرائم الإبادة الجماعية، على الرغم من عدم ذكرها صراحة في المواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بشؤون اللاجئين.

٢. الجرائم العامة الخطيرة غير السياسية التي يرتكبها اللاجئ خارج الدولة المضيفة. ويتعذر في الواقع وضع تعريف محدد للمقصود بالجرائم العامة الخطيرة غير السياسية، نظراً لاختلاف الأنظمة القانونية في تحديدها للجرائم الخطيرة، ومع ذلك يتعين تفسير الجرائم الخطيرة بأنها تشمل تلك الجرائم التي يعاقب عليها بعقوبات جسيمة، مثل الإعدام أو السجن المشدد، مع استبعاد الجرائم التي يعاقب عليها بعقوبات بسيطة^(٢).

٣. الأفعال التي تتنافى مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة. ويمكن القول إن كافة الأفعال التي تؤدي إلى تهديد السلم والأمن الدوليين وتوتر العلاقات بين الدول، تعد ضمن الأفعال التي تتنافى مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة، فعلى سبيل المثال، قيام اللاجئ باستخدام القوة المسلحة لشن هجمات على دولته الأصلية أو أية دولة أخرى يعد من الأفعال التي تتنافى مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة^(٣).

وتجدر الملاحظة إلى أن اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، لم تفرض صراحة التزاماً على عاتق اللاجئ بعدم ارتكاب الجرائم السابقة للتمتع بوصف اللاجئ، وإنما ذكرت تلك الجرائم باعتبارها سبباً لاستبعاد اللاجئ من الحماية الدولية المقررة بموجب الاتفاقية.

(١) انظر: المادة (و) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، والمادة (١)(٤)(هـ) و(٥) من الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، والمادة (٢) من الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية. ويلاحظ أن الاتفاقية العربية قد اعتبرت أن ارتكاب اللاجئ لجريمة إرهابية سبباً لاستبعاده من التمتع بالحقوق المقررة بموجب الاتفاقية.

(٢) راجع: دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، المرجع السابق، البند ١٥٥، ص ٤٨.

(٣) وأشارت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ إلى أن عبارة "الأعمال المخالفة لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة" قد تم صياغتها بعبارات عامة جداً، وهي تشمل الجرائم ضد السلام وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وأن تطبيقها يفترض أن شخصاً قد تقلد مركز سلطة داخل دولته وساهم في ارتكاب أفعال تخالف تلك الأهداف والمبادئ. ذات المرجع، ص ٥٠.

ومع ذلك، فإن ارتكاب اللاجئ لأي من تلك الجرائم على نحو يهدد الأمن والنظام العام داخل الدولة المضيفة سوف يكون سبباً لطرده خارج إقليم الدولة، وفقاً لنص المادة ٣٣(٢) من الاتفاقية.

وبالنسبة للاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، نجدها قد اعتبرت ارتكاب اللاجئ لجريمة غير سياسية خطيرة خارج الدولة المضيفة بعد قبوله بها كلاجئ^(١)، يعد سبباً لانقطاع تطبيق الاتفاقية عليه، بينما اعتبرت أن ارتكاب اللاجئ لجريمة ضد السلام، أو جريمة حرب، أو جريمة ضد الإنسانية، أو ارتكابه لجريمة خطيرة غير سياسية خارج الدولة المضيفة قبل قبوله بها كلاجئ، أو إذا تمت إدانته بارتكاب أفعال تخالف أهداف ومبادئ منظمة الوحدة الإفريقية، أو أهداف ومبادئ الأمم المتحدة، يعد سبباً لاستبعاده من تطبيق الاتفاقية.

وإذا كانت الاتفاقية الإفريقية قد قصرت انقطاع تطبيق الاتفاقية على حالة الشخص الذي يرتكب جريمة غير سياسية خطيرة خارج الدولة المضيفة بعد قبوله بها كلاجئ، بينما اعتبرت ارتكابه للجرائم الدولية الأخرى سبباً لعدم تطبيق الاتفاقية عليه، إذا كان قد ارتكبها قبل قبوله كلاجئ في الدولة المضيفة، فإن ذلك لا يعني أنه لا يمكن للدولة المضيفة أن تسقط عنه وصف اللاجئ ومن ثم طرده خارج إقليمها، إذا قدرت أن ارتكابه لتلك الجرائم من شأنه أن يخل بالأمن والنظام العام داخل مجتمعها.

وإذا كان الالتزام بعدم ارتكاب الجرائم الخطيرة مقررأ على عاتق اللاجئين المعترف بهم بموجب الاتفاقيات الدولية القائمة، فإنه أيضاً التزام واجب على عاتق النازحين خارج حدودهم الوطنية بسبب الكوارث البيئية، حال إقرار نظام قانوني يعترف لهم بوصف اللاجئين. ولكن يلاحظ أن النص على عدم ارتكاب جريمة غير سياسية خطيرة هو أمر منطقي بالنسبة للاجئين السياسيين الذين يفرون خارج إقليم دولهم، بحثاً عن ملجأ آمن بسبب ارتكابهم لجرائم سياسية، وقد يحدث أن يغلب الطابع الوحشي على الجرائم المرتكبة بحيث يجعلها غير متناسبة مع الهدف السياسي المرجو^(٢)، لذلك حرصت

(١) انظر: المادة ١(٤)(و) من الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا، المرجع السابق.
(٢) راجع: دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، المرجع السابق، البند ١٥٢، ص ٤٧-٤٨.

الاتفاقيات الدولية المعنية بشؤون اللاجئين على استبعاد الحماية الدولية بالنسبة للأشخاص الذين يثبت ارتكابهم لجرائم خطيرة غير سياسية. وهذا الأمر غالباً ما لا يتوافر بالنسبة للنازحين بسبب الكوارث البيئية الذين لم يغمسوا في أي نشاط سياسي أو يتعرضوا للاضطهاد داخل دولهم، وبالتالي فإن مسألة ارتكابهم لجرائم خطيرة قبل قبولهم في الدولة المضيفة قد تكون أمر نادر الحدوث. ومع ذلك، يثور التساؤل بشأن الوضع الخاص بالنازح البيئي في حالتين: الأولى، إذا ثبت ارتكابه لجريمة خطيرة قبل منحه الملجأ في أية دولة، والثانية، إذا ثبت ارتكابه لجريمة خطيرة في دولة أخرى بعد منحة الملجأ، وعلى وجه الخصوص إذا كانت دولته الأصلية قد زالت كلية بسبب الكارثة البيئية. إن القول بأن هذا الشخص لن يتم قبوله داخل أية دولة في الحالة الأولى، أو سوف يتم طرده خارج إقليم الدولة في الحالة الثانية، حفاظاً على أمنها ونظامها العام، فإن هذا الشخص الذي أصبح بدون دولة يقيم بها سوف يسعى بطرق غير مشروعة للدخول إلى أية دولة وكسب رزقة من خلال ارتكاب العديد من الجرائم الخطيرة. لذا نرى أنه من الأفضل، لاعتبارات عملية بحتة، أن يتم قبول هذا الشخص داخل الدولة في الحالة الأولى، وعدم طرده في الحالة الثانية، مع وضع كافة القيود والضوابط التي تقرها الدولة المضيفة بما يضمن عدم إخلاله بأمنها ونظامها العام.

ثالثاً: الالتزام بالمساهمة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة المضيفة:

لا يعد هذا الالتزام من الالتزامات المقررة صراحة بموجب الاتفاقيات والمواثيق الدولية المعنية بشؤون اللاجئين، وإنما يمكن استخلاصه ضمناً من طبيعة اللجوء ذاته الذي يتخذ في العديد من الحالات شكل النزوح الجماعي إلى أقاليم دولة معينة، مما يمثل عبئاً اقتصادياً واجتماعياً وأمنياً هائلاً على تلك الدول، ولا سيما إذا كانت من الدول النامية. لذلك نجد أن اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين قد أكدت على أهمية التضامن الدولي ومشاركة الأعباء من أجل تخفيف معاناة اللاجئين وتوفير احتياجاتهم

الأساسية^(١). ومع ذلك، قد لا تكون المساعدات الدولية في حد ذاتها كافية في توفير كافة احتياجات اللاجئين الأساسية طيلة فترة مكوثهم داخل دولة اللجوء، ومن هنا تبرز أهمية مساهمة اللاجئين في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة المضيفة في سبيل تخفيف الأعباء الواقعة عليها جراء النزوح الجماعي للاجئين إلى إقليمها.

بل إن أهمية هذا الالتزام تبدو كذلك لتحقيق ما ننادي به من ضرورة الاعتراف بحق الأشخاص في الملجأ وليس مجرد الحق في التماس الملجأ، طالما توافرت بشأنهم الشروط الموجبة للجوء، إذ يتعين على الدول أن تعترف بالحق في اللجوء داخل أراضيها، طالما أنه لا يوجد من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمنية ما يحول دون قبولهم.

وتتمثل مساهمة اللاجئين في الحياة الاقتصادية من خلال القيام بالأنشطة والأعمال التي يجيدها لزيادة الناتج المحلي للدولة، على أن يكون ذلك مقابل أجر عادل، وفقاً لما تقرره القوانين والأنظمة الوطنية^(٢). بينما تتمثل مساهمة اللاجئين في الحياة الاجتماعية والثقافية من خلال الانخراط بفعالية في مجتمع الدولة المضيفة، وهو ما يمكن تحقيقه من خلال تعلم لغة الدولة المضيفة، واحترام العادات والتقاليد السائدة بها، ونقل الأفكار والعلوم والتكنولوجيا السائدة في دولة اللاجئين الأصلية والامتناع عن القيام بالأنشطة والممارسات التي تتسبب في توترات اجتماعية وتدخل بالنظام الأمني، فعلى سبيل المثال، لا يجوز للاجئين أن يقيموا الاحتفالات الوطنية أو الشعائر الدينية من خلال استخدام موسيقى صاخبة أو مكبرات صوت على نحو يخل بالسكينة العامة للسكان، أو التي تنطوي على التعذيب أو التضحية بالأشخاص، أو التي يكون من شأنها المساس بالمعتقدات الدينية بالسكان المحليين.

وإذا كان هناك التزام يقع على عاتق اللاجئين بالمشاركة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة المضيفة، فإن هذا الالتزام يقابله التزام آخر من جانب الدولة المضيفة بالسماح للاجئين بالقيام بتلك المساهمة؛ وذلك من خلال السماح لهم بممارسة

(١) راجع ما سبق ذكره بشأن مبدأ تقاسم الأعباء.

(٢) لا شك أن تمتع اللاجئين بمؤهلات علمية وقدرات فنية سوف تساعدهم في الحصول على فرص عمل ملائمة والاندماج في الحياة الاجتماعية، ومن ثم الاضطلاع بדרך فعال داخل مجتمع الدولة المضيفة. راجع:

حقوقهم في العمل والتعليم والتنقل وغيرها من الحقوق اللازمة التي تمكنهم من القيام بتلك المساهمة بفعالية^(١). وغالباً ما تقوم الدولة المضيفة بتوطين السكان في مناطق تتوفر بها فرص العمل وتكون بحاجة إلى التطوير الاقتصادي والاجتماعي، الأمر الذي يساعد اللاجئين على أداء دور منتج داخل مجتمع الدولة المضيفة^(٢).

ولا يمكن القول إن هناك جزء محدد يمكن توقيعه على اللاجئين إذا أخل بهذا الالتزام، فلا يجوز للدولة المضيفة، على سبيل المثال، أن تتخذ قراراً بطرد اللاجئين نظراً لعدم مساهمته في بناء نظامها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، وإنما يمكن للدولة أن تقرر، في حالة التدفق الجماعي للاجئين، عدم منح الملجأ داخل إقليمها لكافة ملتزمي اللجوء، نظراً لما يمثلونه من عب على اقتصادها وأمنها، وعدم إمكانية قيامهم بدور فعال لتطوير نظامها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

وإذا كانت الدولة المضيفة لا يجوز لها قانوناً معاقبة اللاجئين الذي لا يضطلع بعمل إيجابي للمساهمة في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية داخل المجتمع، فإنه يجوز لها أن تعاقبه وفقاً لقانونها الوطني، إذا قام بعمل سلبي من شأنه الإضرار بنظامها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، بل يمكن لها أن تتخذ قراراً بطرده إذا أدى هذا الضرر إلى الإخلال بأمنها الوطني أو نظامها العام^(٣).

ولا مرأ أن هذا الالتزام يعد ذات أهمية خاصة في سياق اللجوء البيئي الذي يتسم بنزوح أعداد هائلة من الأشخاص بسبب الكوارث البيئية، وبالتالي يتعين التقيد به لتخفيف الأعباء الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمنية التي يتوقع أن تتقل كاهل الدولة المضيفة.

(١) راجع: المواد من (١٢) إلى (٣٠) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ بشأن الحقوق التي يتمتع بها اللاجئين.
(٢) راجع:

Eric Werker, Refugee Camp Economies, Journal of Refugee Studies 20(3), 2007, p. 463-470.

(٣) تنص المادة ٣٢(١) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ على أنه "لا تطرد الدولة المتعاقدة لاجئاً موجوداً في إقليمها بصورة نظامية إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام".

المبحث الثالث القواعد الخاصة باللجوء البيئي

تمهيد وتقسيم:

بما أن مشكلة اللجوء البيئي مشكلة عالمية فهي بالتأكيد تحتاج إلى تضافر الجهود الدولية من أجل معالجتها. وعلى الرغم من وجود العديد من الموائيق والآليات الدولية التي تهدف إلى الحد من الآثار السلبية على البيئة والتي من شأنها أن تؤدي إلى الإضرار بالأشخاص ودفعهم نحو النزوح عن مواطنهم ومحال إقامتهم، إلا أن الآليات الحالية في حد ذاتها غير كافية لتوفير الحماية الملائمة لهؤلاء الأشخاص، الأمر الذي يدعو إلى ضرورة تضافر جهود أعضاء الجماعة الدولية في سبيل وضع اتفاقية دولية لتوفير حماية شاملة للاجئين البيئية.

ويتعين أن تشمل الاتفاقية المقترح إنشائها بشأن اللاجئين البيئيين على موضوعات رئيسية، بحيث تتضمن المبادئ والآليات التي من شأنها مواجهة مشكلة اللاجئين البيئيين: فمن ناحية أولى، يجب أن تضمن هذه الاتفاقية توفير المساعدات لضحايا المخاطر البيئية، ممن يتوافر فيهم وصف اللاجئ البيئي، وذلك من خلال حماية حقوقهم الإنسانية وتقديم المساعدات اللازمة لهم.

ومن ناحية ثانية، يلزم أن تشمل الاتفاقية على نظام للمسئولية المشتركة، بحيث يتم توزيع عبء تقديم المساعدات بين دول المجتمع الدولي، وذلك وفقاً لقدرة كل دولة على تقديم المساعدات اللازمة.

وأخيراً، يجب أن تشمل تلك الاتفاقية على آليات لتطبيقها بطريقة فعالة.

وعليه، يتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: ضمان المساعدات الإنسانية للاجئين البيئيين.

المطلب الثاني: إقرار مبدأ المسئولية المشتركة.

المطلب الثالث: آليات الإنفاذ الفعالة

المطلب الأول

ضمان المساعدات الإنسانية للاجئين البيئيين

يتعين على اتفاقية اللاجئين أن تضمن حصول الأشخاص الذين يدخلون ضمن نطاق تطبيقها على المساعدات الإنسانية اللازمة، ويتطلب ذلك براءة أن تكون الاتفاقية مشتملة على معايير محددة بشأن كيفية اكتساب الشخص لوصف اللاجئ.

أولاً: معايير اكتساب الشخص لوصف اللاجئ البيئي:

يتعين أن تشمل الاتفاقية المقترحة على القواعد المتعلقة بتحديد وصف اللاجئ البيئي للشخص طالب اللجوء، سواء تم ذلك على أسس فردية أو جماعية.

وبالرجوع إلى النظام المتبع من جانب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، نجد أن تحديد وصف اللاجئ يتم وفقاً لكل حالة منفردة^(١)، وذلك باستثناء حالات النزوح الجماعي، حيث تتبع المفوضية السامية معياراً للتحديد الجماعي. إذ أنها تفترض -لأسباب عملية وحرصاً على حقوق وسلامة الأشخاص المتضررة- ثبوت وصف اللاجئ لكافة النازحين بسبب خطر محدد، وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١^(٢).

وبالتالي، فإنه يمكن اتباع النظام المتبع من جانب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين لتحديد وصف اللاجئ البيئي، وذلك سواء كان النزوح ناتجاً عن خطر بيئي مفاجئ، كما هو الحال بالنسبة للأعاصير العنيفة، أو ناتجاً عن خطر بيئي تدريجي، كما هو الحال بالنسبة لغرق جزيرة بسبب ارتفاع منسوب مياه البحر تدريجياً.

والغالب أن يكون النزوح في حالة الكوارث البيئية نزوحاً جماعياً، لذلك فإنه يتعين

(١) وفقاً لتوجيهات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإنه يتعين على ملتمس اللجوء أن يبين أسباباً مبررة بأن الخوف يصل إلى درجة معينة من التبرير، على أن يفسر الشك يتعين أن يفسر لمصلحة ملتمس اللجوء. ويلزم الانتباه إلى أن الدول الأطراف في اتفاقية ١٩٥١ يظل لها الحرية الكاملة في تحديد من يثبت له وصف اللاجئ، بما في ذلك تحديد وسائل إثبات الخوف من التعرض للاضطهاد. فبعض الدول قد تكون أكثر تشدداً من البعض الآخر فيما يتعلق بتحديد وصف اللاجئ. انظر في هذا الشأن:

Helene Lambert, Protection against refoulement from Europe, op. cit., p. 535-536.

(٢) وتتبع أيضاً المفوضية السامية معيار التحديد الفردي. فإذا قررت أن شخص معين لا يثبت له وصف اللاجئ أو أنه لا يحتاج إلى أي شكل من الحماية الدولية، فإنها تقرر عودته مرة أخرى إلى دولته. انظر:

United Nations High Commissioner for Refugees, Protecting refugees and the Role of the UNHCR, 2014, p. 6. (hereinafter referred to as: UNHR, Protecting Refugees and the Role of the UNHCR 2014).

اتباع معيار جماعي لتحديد اكتساب الأشخاص النازحة لوصف اللاجئين البيئيين⁽¹⁾. ويكون المعيار الجماعي هو الأساس في الاتفاقية المقترحة عند تحديد اكتساب الشخص لوصف اللاجئ البيئي، مع الأخذ بالمعيار الفردي في حالات نزوح الأشخاص بشكل فردي عند وقوع المخاطر البيئي، وهو أمر يمكن تصوره بالنسبة للمخاطر البيئية التدريجية والتي قد لا يظهر تأثيرها بشكل فوري، ولكنها مع ذلك تدفع بعض الأشخاص إلى طلب اللجوء نظراً لعدم قدرتهم على الوفاء باحتياجاتهم الأساسية. وبشكل عام، فإن تبني الاتفاقية للمعيار الجماعي لتحديد وصف اللاجئ البيئي سوف يحقق النتائج التالية:

- تقليل الإجراءات المعقدة التي قد تؤدي إلى تأخير منح الحماية للأشخاص المتضررين من المخاطر البيئية.
- ضمان المساواة والعدالة في التطبيق تجاه كافة الأشخاص طالبي اللجوء البيئي.
- تسهيل اتخاذ تدابير تقديم المساعدات اللازمة للاجئين البيئيين.
- تقليل تقديم طلبات اللجوء من الأشخاص الذين لا يتوافر بالنسبة لهم وصف اللاجئ البيئي⁽²⁾.

ومن ناحية أخرى، فإن اتباع معيار جماعي لتحديد وصف اللاجئ البيئي سوف يساعد على اتخاذ الحلول الملائمة للمحافظة على وحدة الجماعة النازحة، ولا سيما المحافظة على هويتها الثقافية والوطنية. وغالباً ما يتم التحديد الجماعي بناء على رأي خبراء متخصصين في مجال المخاطر

⁽¹⁾ وكثيراً ما تم اتباع معيار التحديد الجماعي لوصف اللاجئ البيئي في الدول الأفريقية عندما يكون هناك تدفق جماعي للاجئين. راجع:

François Crépeau and Leanne Holland, Temporary Protection, Continuing Insecurity: A Regime Replacing Convention Protection of Refugees in Violation of International Law, Canadian Journal of Law and Society, Spring 1997, p. 240.

⁽²⁾ ونقول المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فيما يتعلق بهذا الموضوع:

"The efficiency of any asylum system is key. If the asylum system is both fast and fair, people who know they are not refugees have little incentive to make a claim in the first place, which benefits both the host country and the refugees for whom the system is intended." UNHR, Protecting Refugees and the Role of the UNHCR 2014, op. cit., p. 6.

البيئية، تحت مظلة منظمة أو هيئة دولية متخصصة، ويكون عليهم تحديد فيما إذا كان الخلل البيئي الذي وقع في نطاق إقليم أو دولة معينة وأدى إلى النزوح الجماعي، يندرج ضمن التعريف الوارد في الاتفاقية.

ومع ذلك، قد يتعرض الأخذ بمعيار التحديد الجماعي لوصف اللاجئين البيئي للنقد، استناداً إلى أن بعض الدول تنظر إلى التحديد الجماعي باعتباره إجراءً وقتياً يتم اتخاذه في الظروف الاستثنائية، مما يعني أن العديد من الدول المضيفة سوف تتردد في الاعتراف بهذا التحديد الجماعي باعتباره أساساً قانونياً كافياً لمنح اللجوء الدائم للأعداد الهائلة من اللاجئين الذين ينزحون إلى إقليمها^(١).

ولكن هذا النقد يمكن الرد عليه على النحو التالي:

أولاً: أنه يتعين أن يتم التحديد الجماعي بواسطة هيئة أو مؤسسة دولية يتوافر لديها الخبرات والتقنيات والأليات والمعلومات التي تمكنها من التحديد الواقعي المقبول دولياً. ثانياً: أن الهدف من التحديد الجماعي هو تسهيل تقديم المساعدات الإنسانية اللازمة للاجئين، وذلك من خلال ضمان تعاون المجتمع الدولي في تقديم المساعدات إلى الدولة المضيفة التي تستقبل تلك الأعداد الهائلة من اللاجئين.

ثالثاً: لكي نتحقق من أن المساعدة سوف تصل إلى مستحقيها، يتعين أن تشمل الاتفاقية المقترحة على أسباب معينة يترتب على توافرها زوال وصف اللاجئين البيئي، وبالتبعية توقف الحماية الدولية بالنسبة للشخص الذي توافرت في حقه تلك الأسباب. ويمكن في هذا النطاق الاستناد إلى بعض الأسباب الواردة في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، فيما يتعلق بزوال وصف اللاجئين^(٢)، والتي تكون قابلة للتطبيق على اللاجئين البيئيين، ومنها:

١. اكتساب الشخص لجنسية دولة جديدة بحيث أصبح يتمتع بحماية تلك الدولة.
٢. إذا عاد باختياره إلى الدولة التي غادرها بسبب الأضرار البيئية على الرغم من

(١) ويذهب رأي إلى أنه سوف يكون أمراً مستحيلاً على الدول المضيفة أن تمنع دخول الأعداد الهائلة من اللاجئين مهما كانت التدابير والسياسات التي تتخذها، لأن اللاجئين غالباً ما سيجدون طرقاً مختلفة للدخول إلى إقليم الدولة. راجع:

Norman Myers with Jennifer Kent, op. cit., p. 151

(٢) انظر المادة (ج) من اتفاقية اللاجئين، المرجع السابق.

استمراريتها.

٣. إذا كانت المخاطر البيئية في الدولة التي غادرها قد زالت بحيث أصبحت قادرة على استيعاب وتوفير الاحتياجات الأساسية للأشخاص الذين غادروها بسبب الأضرار البيئية^(١).

ويتعين الانتباه إلى أن الأشخاص الذين حصلوا على وصف اللاجئ البيئي بسبب زوال دولتهم نهائياً، كما هو الوضع بالنسبة لغرق الدول الجزرية الصغيرة بسبب ارتفاع منسوب مياه البحر، فإنهم سيستمررون في التمتع بالحماية الدولية للاجئين البيئيين^(٢).

ثانياً: حماية الحقوق الإنسانية للاجئين البيئيين:

يتعين أن تشمل اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة على قواعد صريحة لحماية حقوق الإنسان الخاصة بالأشخاص الذين يدخلون ضمن نطاق تطبيقها. وبالنظر إلى أن اتفاقية ١٩٥١ هي أبرز اتفاقية دولية قائمة بشأن إقرار الحماية الدولية للاجئين، كما أنها أكدت في ديباجتها على مبدأ تمتع جميع البشر دون تمييز بالحقوق والحريات الأساسية، فإنها يمكن أن تعتبر نموذجاً أساسياً بشأن تحديد حقوق الإنسان الواجب حمايتها بموجب اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة. فقواعد حماية حقوق الإنسان المقررة في اتفاقية عام ١٩٥١ هي قواعد ثابتة وقابلة للتطبيق على كل من اللاجئين التقليديين والبيئيين^(٣).

لذلك، فإنه يلزم أن تشمل اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة على مجموعة من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحقوق خاصة باللاجئين فيما يتعلق

(١) مع ضرورة مراعاة أنه يمكن للدولة المضيفة أن تقرر استمرار التمتع بوصف اللاجئ نظراً لوجود أسباب جديدة تبرر ذلك كما في حالة عدم قدرة اللاجئ على ترك دولة اللجوء بسبب إقامته بها لفترة طويلة، مما أدي روابط أسرية واجتماعية واقتصادية وطيدة تجمعها بها. انظر:

UNHCR Executive Committee, 43rd Session, No. 69, Cessation of Status, 1992, p. 94.

(٢) ويتعين على الدولة المضيفة أن تتخذ التدابير اللازمة لتوفير أوضاع هؤلاء اللاجئين، من خلال منحهم الجنسية أو الإقامة الدائمة داخل الدولة.

(٣) تعتبر غالبية قواعد حقوق الإنسان من القواعد الأمرة التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، ومنها الحق في الحياة وسلامة الجسد والمعاملة الإنسانية، والحق في الطعام والشراب والعقيدة. ومع ذلك هناك بعض الحقوق الإنسانية التي يمكن للدولة أن تعطّلها أن تقيدها في الظروف الاستثنائية وفقاً لما ورد في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، من ذلك حرية التنقل أو دخول الشخص إلى وطنه (المادة ١٢) وعدم جواز إبعاد الأجنبي بدون مراعاة قواعد المحاكمات العادلة (المادة ١٣) والحق في الخصوصية (المادة ١٧) وحرية الرأي والتعبير (المادة ١٩) والحق في التجمع السلمي (المادة ٢١) والحق في المساواة أمام القانون (المادة ٢٦).

بحرية الانتقال. ويتعين أن تقرر هذه الحقوق بشكل متساو بين جميع اللاجئين البيئيين دون تمييز لأي سبب، مع ضرورة ضمان حد أدنى للمعاملة داخل الدولة المضيفة. فمن ناحية أولى، يجب أن تضمن الاتفاقية المقترحة حصول اللاجئين البيئيين على معاملة عادلة، متمثلة في حصولهم على أقل تقدير على معاملة مساوية للأجانب المقيمين داخل الدولة المضيفة، وهي التي يشار إليها بالحد الأدنى للمعاملة^(١). بينما يمكن في حالات أخرى منح اللاجئين البيئيين معاملة أفضل من تلك التي يحصل عليها الأجانب وتكون مساوية لمعاملة المواطنين، وهي التي يشار إليها بمعيار المعاملة الاستثنائية^(٢). وبصفة عامة، يتعين أن تكون حماية حقوق الإنسان المقررة في الاتفاقية المقترحة وفقاً للمعيارين السابقين.

ومن ناحية ثانية، يجب أن تشمل على نصوص صريحة لضمان بعض حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. فبالنسبة للحقوق المدنية والسياسية، يتعين أن تضمن الاتفاقية المقترحة-كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية ١٩٥١- حق اللجوء البيئي في التقاضي وفي الحصول على المساعدة القانونية، فضلاً عن ضمان حقهم في التجمع السلمي وفي حرية الرأي والتعبير^(٣)، على أن يكون ذلك كله وفقاً لمعاملة لا تقل عن تلك المقررة لمواطني الدولة المضيفة، أي أن يؤخذ فيها بمعيار المعاملة الاستثنائية^(٤).

كما يتعين أن تضمن الاتفاقية المقترحة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للاجئين البيئيين، على نحو يمكنهم من متابعة حياتهم الطبيعية في البيئة الجديدة داخل الدولة المضيفة. فيتعين أن تتبع الدولة المضيفة معيار المعاملة الاستثنائية، فيما يتعلق بحق التعليم الأساسي والرعاية الطبية والضمآن الاجتماعي وبدل العجز والبطالة^(٥). وتضمن الاتفاقية الحق في العمل والسكن وفرص التعليم العالي وفقاً لمعيار المعاملة

(١) ويطلق على معيار الحد الأدنى للمعاملة أيضاً معيار المعاملة العامة. انظر:

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 192.

(٢) ذات المرجع، ص ٢٢٨-٢٣٠.

(٣) راجع: المانتين (١٥) و(١٦) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١، المرجع السابق.

(٤) راجع:

François Crépeau and Leanne Holland, op. cit. p. 243-244.

(٥) راجع: المواد ٢٠، ٢٢(١)، ٢٣، ٢٤ من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المرجع السابق.

العامّة^(١).

وأخيراً، فبالنظر إلى أن اللاجئين البيئيين هم الأشخاص الذين يهاجرون خارج الحدود الوطنية لدولهم بسبب المخاطر البيئية التي جعلتهم غير قادرين على متابعة حياتهم الطبيعية والوفاء باحتياجاتهم الأساسية، فإنه يتعين على اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة أن تقرر لهم قواعد خاصة فيما يتعلق بحرية التنقل^(٢).

فإذا كانت اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ تمنع الدولة المضيفة من رد اللاجئين، وفقاً لأحد المبادئ الأساسية في قانون اللجوء Principle of Non-refoulement، لدولته أو لأي دولة أخرى تكون حياته أو حريته معرضة للخطر بسبب عرقه أو دينية أو جنسيته أو عضويته في جماعة اجتماعية أو لآرائه السياسية، فإن اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة يتعين أن تتبنى ذات المبدأ فيما يتعلق بعدم رد اللاجئين البيئية إلى دولته إذا كانت المخاطر البيئية لازالت قائمة على نحو يعرض حياته أو قدرته على البقاء للخطر^(٣).

ويلاحظ أنه على الرغم من أن مصدر التهديد على حياة اللاجئين أو بقاءه هو المخاطر البيئية-على عكس الحال في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١- إلا أن أثر التهديد متماثل في الحالتين.

يلزم أيضاً أن تشمل الاتفاقية المقترحة على قواعد تمنع الدولة المضيفة من معاقبة اللاجئين الذين يدخلون إلى إقليمها بطريقة غير قانونية، طالما كان ذلك نتيجة للتهديد الذي يقع على حياتهم أو بقائهم^(٤).

كذلك يتعين على الدولة المضيفة أن تقرر حرية اللاجئين البيئيين في التنقل داخل إقليمها وفقاً للمعايير المقررة للأجانب. ويلزم أن تصدر الدولة المضيفة وثائق السفر اللازمة التي تمكن اللاجئين البيئيين من التنقل داخل وخارج إقليمها. كما أنه في حالة اللاجئين البيئيين الذين قد لا يرجى عودتهم مرة أخرى إلى دولهم بسبب زوالها تماماً على إثر المخاطر البيئية، فإنه يتعين على الدولة المضيفة أن تتخذ كافة التدابير اللازمة

(١) ذات المرجع، المواد ١٧-١٩، ٢١، ٢٢(٢).

(٢) ذات المرجع المادة (٢٦).

(٣) ذات المرجع، المادة (٣٣).

(٤) ذات المرجع، المادة (٣١).

من أجل منحهم جنسيتها أو على أقل تقدير الإقامة الدائمة داخل الدولة^(١).

وبصفة عامة، فإنه يتعين على اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة أن تلزم أطرافها باحترام وتطبيق تلك الحقوق دون تمييز لأي سبب. ورغم أن اتفاقية عام ١٩٥١ قد قررت في مادتها الثالثة مبدأ عدم التمييز، إلا أنها قصرت عدم التمييز على أسباب معينة، وهي العرق أو الدين أو بلد المنشأ، الأمر الذي يمكن تفسيره أن الاتفاقية تسمح بالتمييز بين اللاجئين لأسباب أخرى بخلاف الأسباب المذكورة صراحة في الاتفاقية.

لذلك جاءت المادة (٢٦) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لتقرر الناس جميعاً سواء بدون تمييز "لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب". فقد أوردت هذه المادة صراحة بعض الأسباب التي لا يجوز التمييز بناء عليها، ثم قررت مرتين في ذات النص أنه لا يجوز التمييز لأي سبب. وقد أصبحت هذه المادة جزء من العرف الدولي.

وعليه، فإنه لا يجوز التمييز وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ لأي سبب آخر بخلاف الأسباب المذكورة صراحة في المادة (٣) لأن مبدأ عدم التمييز قد أصبح جزء من العرف الدولي^(٢)، وذلك فيما عدا بعض الحالات التي يمكن فيها للدولة أن تفرق بين المواطنين والأجانب فيما يتعلق بالتمتع ببعض الحقوق والحريات، كما هو الحال بالنسبة للالتحاق بالوظائف العسكرية أو الترشح للمناصب السياسية، أو إقرار مزايا وحقوق أكثر بالنسبة للمواطنين.

(١) ذات المرجع، المواد ٢٦-٢٨، ٣٤.

(٢) لذلك فإننا نجد أن هناك بعض الاتفاقيات الحديثة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان قد أقرت مبدأ المساواة وعدم التمييز لأي سبب، وذلك دون تحديد لأسباب معينة لا يجوز التمييز على أساسها. فعلى سبيل المثال قررت المادة (٥) من اتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة لعام ٢٠٠٧، أنه:

١. "تقرر الدول الأطراف بأن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون وبمقتضاه ولهم الحق دون أي تمييز وعلى قدم المساواة في الحماية والفائدة اللتين يوفرهما القانون.

٢. تحظر الدول الأطراف أي تمييز على أساس الإعاقة وتكفل للأشخاص ذوي الإعاقة الحماية المتساوية والفعالة من التمييز على أي أساس".

وإذا كانت المادة (٢٥) قد ذكرت في بدايتها أنه لا يجوز التمييز على أساس الإعاقة، فإن ذلك يرجع إلى الطبيعة الخاصة للاتفاقية التي وضعت لحماية الأشخاص ذوي الإعاقة. ويحلل على ذلك أن ذات الفقرة قد أكدت في نهايتها أنه لا يجوز التمييز تجاه الأشخاص ذوي الإعاقة لأي سبب من الأسباب.

وبناء على ما سبق، فإنه يمكن لاتفاقية اللاجئين المقترحة أن تشتمل على نص يقرر عدم التمييز تجاه اللاجئين البيئيين لأي سبب، وذلك دون حاجة إلى تحديد أسباب معينة صراحة. بيد أنه يمكن أن تورد في النص بعض الأسباب التي لا يجوز اتخاذها أساساً للتمييز على سبيل المثال أن تورد في نهاية النص عبارة "أو لأي سبب آخر" كما هو الحال في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية^(١).

ثالثاً: تقديم المساعدات الإنسانية للاجئين البيئيين:

إذا كانت حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية أمراً لا غنى عنه في أعقاب النزوح الناتج عن المخاطر البيئية المختلفة، فإن اللاجئين البيئيين في حاجة أيضاً إلى ضمان الوفاء بالمساعدات الإنسانية الضرورية.

فقد أصبح هناك قبول دولي عام بأن الحق في تلقي المساعدات الإنسانية في أوقات الكوارث يعتبر ضمن حقوق الإنسان الثابتة بموجب القانون الدولي العرفي^(٢).

وتبرز أهمية المساعدات الإنسانية باعتبارها السبيل الوحيد لتخفيف معاناة ضحايا الكوارث البيئية التي قد تصل حدتها إلى درجة تدمير البنية التحتية للدولة التي وقعت فيها الكارثة، بحيث تعجز الدولة التي وقعت فيها الكارثة، وخاصة في الدول النامية، عن الحد من آثارها وتقديم المساعدات اللازمة للضحايا، مما يستدعي الحصول على المساعدات الإنسانية من الدول الأخرى والمنظمات الحكومية وغير الحكومية المعنية للمساعدة في عملية إنقاذ الضحايا^(٣).

وبناء على ذلك، يمكن تعريف المساعدة الإنسانية بأنها: "كل عمل عابر للحدود تمارسه منظمات الإسعاف الحكومية وغير الحكومية والحكومات المختلفة من أجل إنقاذ

(١) انظر المادة (٢٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٣ كانون/ديسمبر ١٩٦٦، ودخلت حيز النفاذ في ٢٣ آذار/مارس ١٩٧٦، وفقاً لأحكام المادة (٤٩).
(٢) راجع:

Huma Haider, International Legal Frameworks for Humanitarian Action: Topic guide, Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham, 2013, p. 38.

(٣) راجع:

Fabrice Renaud, Janos J. Bogardi, Olivia Dun and Koko Warner, op. cit., p. 34.

جماعة بشرية في حالة خطر مؤكد"^(١).

وإذا كان الهدف الأساسي من تقديم المساعدات الإنسانية هو إنقاذ الأرواح والحد من الآثار السلبية الناتجة عن الكوارث، فإن تأخير وصول تلك المساعدات من شأنه أن يعوق تحقيق الهدف المرجو منها. وغالباً ما ترجع أسباب تأخير وصول تلك المساعدات إلى الإجراءات البيروقراطية الصارمة التي تنتهجها الدول في منح تأشيرات الدخول أو تدابير التخليص الجمركي أو أدونات النقل، فضلاً عن غياب التنسيق بين الجهات المانحة والجهات المستقبلة للمساعدات^(٢).

فعلى سبيل المثال: وقفت إجراءات التخليص الجمركي المعقدة حائلاً أمام وصول المساعدات الإنسانية في الوقت الملائم للمتضررين من أحداث تسونامي عام ٢٠٠٤، نتيجة حجز ما يقارب من ٤٠٠ حاوية تحتوي على الطعام والشراب والغطاء في عهدة الجمارك الإندونيسية حتى عام ٢٠٠٦. وعندما هبت رياح قوية في سوازيلاند، أدت إلى هطول أمطار غزيرة شردت ما يقارب من ثلاثة عشر ألف شخصاً من ديارهم، حالت الإجراءات الجمركية المعقدة دون وصول المساعدات الإنسانية في موعدها^(٣).

وعليه، فإن القوانين والسياسات الوطنية قد تكون عائقاً كبيراً في وصول المساعدات الإنسانية في موعدها المحدد، لذلك تعين التخفيف من تلك القوانين والسياسات عند وقوع الكوارث، أو لمزيد من الفعالية، يتعين على الدول أن تتبنى تشريعات خاصة يتم تطبيقها في وقت الأزمات والكوارث، للحد، إلى أقصى درجة ممكنة من أثارها السلبية، بهدف وصول المساعدات الإنسانية إلى الضحايا في الوقت الملائم.

لذلك، قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتبني قرار بشأن "تدابير تسريع الإغاثة الدولية" التي تم وضعها بواسطة منسق الأمم المتحدة بشأن إغاثة الكوارث والاتحاد

(١) راجع: محمد غازي ناصر الجنابي، التدخل الإنساني في ضوء القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠١٠، ص ١٥٠-١٦٠.
(٢) راجع:

Mona Reide, Decreasing Barriers to Aid in Global Emergencies, Human Rights 33(4), 2006, p. 14.

(٣) راجع: نَعَم حمزة عبد الرضا حبيب، المرجع السابق، ص ١٠٩-١٠٠.
1722

الدولي لجمعيات للصليب الأحمر والهلال الأحمر عام ١٩٧٧^(١). وأصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة أيضاً القرار رقم ٢٥٥/٣٦ عام ١٩٨١ بشأن تعزيز قدرة الأمم المتحدة للتجاوب مع الكوارث الطبيعية والحالات الأخرى للكوارث، دعت فيه أجهزة الأمم المتحدة المختلفة والمنظمات الدولية المتخصصة أن تتعاون في مجال تخصصاتها في أن تتجاوب بفعالية وسرعة في حالات الكوارث المختلفة لتقديم المساعدات والاحتياجات للدول المتأثرة بتلك الكوارث^(٢). كما أصدرت الجمعية العامة القرار رقم ١٨٢/٤٦ بشأن تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ، حيث أبرزت وجوب أن "تكمل المساعدة الغوثية الدولية الجهود الوطنية لتحسين قدرات البلدان النامية على التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية على نحو سريع وفعال ومواجهة كل حالات الطوارئ، بكفاءة"^(٣). وأيضاً، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم ١٥٠/٥٧ بشأن تعزيز وتنسيق المساعدة الدولية المقدمة في مجال البحث والإنقاذ بالمناطق الحضرية، حثت بموجبه جميع الدول على التخفيف من الإجراءات الجمركية والإدارية المتعلقة بدخول وخروج فرق البحث والإنقاذ الدولية، بالإضافة إلى الأجهزة والمعدات اللازمة.

كذلك، فإنه يتعين على الاتفاقية المقترحة أن تشمل على ضمانات أكثر من تلك المقررة بموجب اتفاقية عام ١٩٥١ فيما يتعلق بضمان الاحتياجات الأساسية للاجئين البيئيين. فيجب أن تتضمن تلك الاتفاقية نصوصاً تلزم أطرافها بالمساهمة بنسب متفاوتة

(١) راجع: قرار الجمعية العامة الصادر في جلستها الثانية والثلاثين، في ١٢ مايو ١٩٧٧.
(٢) وقررت الجمعية أنه في حالة وجود طلب إغاثة من الكوارث من إحدى الدول، فإنه يتعين على منسق الأمم المتحدة بشأن إغاثة الكوارث بعد الحصول على موافقة حكومة الدولة المتأثرة والتنسيق معها، الدعوة إلى عقد اجتماعات مع أجهزة الأمم المتحدة المعنية والمنظمات المتخصصة لاتخاذ تدابير عاجلة بشأن تقديم المساعدات. ويمكن دعوة اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات التطوعية الأخرى للمشاركة في تلك الاجتماعات.
راجع:

United Nations Resolution No. 36/255, Strengthening the Capacity of the United Nations to respond to natural disasters and other disaster situations, 17 December 1981, para. 7, 8.

(٣) ولتحقيق هذا الغرض، طالبت الجمعية العامة من الأمين العام ضرورة إنشاء صندوق تمويل مركزي لحالات الطوارئ، باعتباره آلية لتأمين الاستجابة السريعة والمنسقة. راجع: قرار الجمعية العامة رقم ١٨٢/٤٦ بشأن تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ، الذي تبنته في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١.

في المساعدات الإنسانية للاجئين البيئيين، وذلك دون الخوض في تفاصيل حول كيفية تقديم تلك المساعدات. إذ أن هذا الأمر سوف يترك أمر تحديده إلى هيئة دولية تنسيقية، وهو الأمر الذي سوف نوضحه لاحقاً بمزيد من التفصيل.

ويمكن أن تستند الاتفاقية المقترحة عند وضع القواعد المتعلقة بالمساعدات الإنسانية للاجئين البيئيين إلى القواعد والمبادئ الحالية المتعلقة بحماية الضحايا، مثال ذلك المادة (٥) من اتفاقية الذخائر العنقودية لعام ٢٠٠٨ التي ألزمت أطرافها بتقديم ما يكفي من المساعدة للضحايا مراعية السن والجنس، فضلاً عن الرعاية الطبية والتأهيل والدعم النفسي، وكفالة إدماجهم الاجتماعي والاقتصادي^(١).

بيد أن هناك بعض المساعدات الإنسانية التي يتعين مراعاتها بشكل خاص في اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة. فإذا كانت المساعدات الطبية هي أمر غاية في الأهمية، فإن توفير الطعام والشراب والمأوى للاجئين البيئيين هو أمر لا يقل أهمية.

وتبرز أهمية وجود نص خاص بتقديم المساعدات الإنسانية لضحايا المخاطر البيئية بالنظر إلى التأثير المباشر لتلك المساعدات على حماية حقوق الإنسان الأساسية. لذلك أكد مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أن الحماية والمساعدة أمران مترابطان، وأنه لا يمكن للمفوضية أن تقدم الحماية القانونية الفعالة إلا إذا كان قد تم الوفاء باحتياجات الشخص الأساسية من مأوى وطعام وشراب ورعاية صحية وطبية^(٢). ونخلص من ذلك أن حماية حقوق الإنسان للاجئين البيئيين سوف تساعد على ضمان

(١) راجع: المادة (٥) من اتفاقية الذخائر العنقودية، اعتمدت في مؤتمر دبلوماسي عُقد في دبلن بإيرلندا في مايو/أيار ٢٠٠٨، ودخلت حيز النفاذ في ١ أغسطس ٢٠١٠.
(٢) راجع:

United Nations High Commissioner for Refugees, Protecting Refugees and the Role of UNHCR, 2008-2009, p. 21.

See also: UNHR, Protecting Refugees and the Role of the UNHCR 2014, p. 6.

أشارت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى فئات الأشخاص الذين يدخلون ضمن حمايتها ومساعدتها، والتي لم تتضمن فئة اللاجئين البيئيين أو حتى النازحين بسبب الأضرار البيئية الجسيمة، وإن كان يلاحظ أنها قد شملت بحمايتها ومساعدتها فئة النازحين داخلياً. وذلك على النحو التالي:

"Persons of concern to the UNHCR, are those whose protection and assistance are of interest. They include refugees, asylum-seekers, stateless people, some internally displaced people and returnees."

وصول وتوزيع المساعدات الإنسانية لهم بدون تمييز.
وجملة القول إنه يتعين على الاتفاقية المقترحة أن تضمن وفقاً لمعايير متساوية حماية الحقوق الإنسانية للاجئين البيئيين، وحصولهم على المساعدات الإنسانية اللازمة.

المطلب الثاني

إقرار مبدأ المسؤولية المشتركة

تمهيد وتقسيم:

يتعين أن تشمل اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة على مبدأ المسؤولية المشتركة لكافة دول المجتمع الدولي بدرجات متفاوتة، فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان وتقديم المساعدات الإنسانية للاجئين البيئيين.

وهذا المبدأ يستند إلى أحد المبادئ الأساسية في القانون الدولي للبيئة وهو مبدأ "مسؤوليات مشتركة ولكنها متباينة" حيث يقرر المسؤولية المشتركة لكافة الدول فيما يتعلق بحماية البيئة وإزالة الأضرار الناتجة عن المخاطر البيئية، مع إقرار أعباء مختلفة فيما بين الدول المتقدمة والدول النامية، إذ يقع على عاتق الدول المتقدمة مسؤولية أكبر بالنظر إلى مساهمتها في إحداث الضرر البيئي وقدرتها على إزالة تلك الأضرار.

لذلك، فإن كافة الدول سوف تشترك أيضاً في توفير الحماية والمساعدة للاجئين البيئيين، ولكن كما سبق أن ذكرنا بدرجات متباينة. وبالنظر إلى أن الدولة المضيفة هي التي تستقبل اللاجئين المنكوبين بسبب الأضرار البيئية، فإنه يقع على عاتقها المسؤولية الرئيسية في ضمان حقوقهم، وحصولهم على المساعدات الإنسانية اللازمة. كما يقع على عاتق دولة اللاجئين مهمة اتخاذ تدابير جبر الأضرار كلما كان ذلك ممكناً، وبصفة خاصة اتخاذ التدابير التي من شأنها إما الحد، إلى أقصى درجة ممكنة، من نزوح الأشخاص خارج حدود إقليمها، أو تسهيل عملية خروج النازحين ودخولهم إلى الدولة المضيفة.

وعلى الجانب الآخر، فإنه يقع على باقي أعضاء الجماعة الدولية مهمة دعم جهود الدولة المضيفة ودولة اللاجئين وتقديم المساعدات المادية والعينية اللازمة للاجئين البيئيين. ويقع العبء بصفة خاصة على الدول التي ساهمت بشكل رئيسي في وقوع

العديد من الأضرار البيئية الناتجة عن تغير المناخ الذي يعزو مباشرة إلى النشاط الإنساني.

وسوف نوضح الالتزامات التي تقع على الدولة المضيفة ودولة اللاجئين والمجتمع الدولي على النحو التالي:

أولاً: التزامات الدولة المضيفة:

يقع على عاتق الدولة المضيفة الالتزام بضمان حماية حقوق الإنسان وتقديم المساعدات الإنسانية الأساسية للاجئين المتواجدين على إقليمها. وتقع كافة الالتزامات المنصوص عليها في اتفاقية عام ١٩٥١ على عاتق الدولة المضيفة. فقد فرضت تلك الاتفاقية معياراً للمعاملة يضمن حصول اللاجئين على ضمانات حقوق الإنسان بشكل مساو للأجانب أو المواطنين على إقليم الدول المضيفة، وهو الأمر الواجب تطبيقه على اللاجئين البيئيين^(١).

ويقع الالتزام الرئيسي على عاتق الدولة المضيفة في توزيع المساعدات الإنسانية على اللاجئين البيئيين المتواجدين على إقليمها. وغالباً ما تتم عملية توزيع المساعدات الإنسانية بواسطة حكومة الدولة المضيفة، أو هيئة دولية معنية بمشكلة اللاجئين البيئيين أو المنظمات غير الحكومية المعنية. كما يمكن للدول الأخرى تقديم المساعدات المادية والعينية للاجئين البيئيين، بموافقة الدولة المضيفة احتراماً لاعتبارات السيادة الوطنية.

ثانياً: التزامات دولة اللاجئين:

يقع على دولة اللاجئين الالتزام بتقديم المساعدات اللازمة لهم وفقاً لقدراتها. وإذا كان القانون الدولي يتطلب من الدول ضرورة ضمان حقوق وحريات الإنسان الأساسية لشعبها، انطلاقاً من سيطرة الدولة على إقليمها وشعبها واحتراماً لاعتبارات السيادة

(١) فرضت اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ العديد من الالتزامات على عاتق الدولة المضيفة في العديد من موادها، مثال ذلك: المادة (١٧) فيما يتعلق بحق ممارسة عمل مقابل أجر، والمادة (١٨) المتعلقة بالعمل الحر، والمادة (١٩) المتعلقة بالمهنة الحرة، والمادة (٢١) المتعلقة بالسكن، والمادة (٢٢) المتعلقة بالتعليم الأساسي، والمادة (٢٣) المتعلقة بالإسعاف العام، والمادة (٢٤) المتعلقة بتشريع العمل والضمان الاجتماعي، والمادة (٢٦) المتعلقة بحرية التنقل، والمادة (٢٧) المتعلقة ببطاقات الهوية، والمادة (٢٨) المتعلقة بوثائق السفر، المواد ٣١-٣٣ المتعلقة بحظر الطرد.

الوطنية^(١)، فإنه في سياق اللاجئين البيئيين لم يعد للدولة سيطرة على المواطنين الذين فروا خارج إقليمها بسبب المخاطر البيئية، كما لا يوجد لديها سيطرة على الإقليم الذي يلجأ إليه مواطنيها. ومع ذلك، تقع بعض الالتزامات على عاتق دولة اللاجئين، وتحديدًا ضرورة تعاونها مع الدولة المضيفة في حل المشاكل والأزمات التي تواجه اللاجئين البيئيين من خلال النص على ذلك صراحة في الاتفاقية الدولية المقترحة^(٢).

وتشمل التزامات دولة اللاجئين، بحسب ما تسمح به مواردها المتاحة بعد تعرضها للأضرار البيئية، القيام بالمهام التالية، كلما كان ذلك ممكنًا^(٣):

(١) فقد أكدت الجمعية العامة في قرارها رقم ١٣١/٤٣ وقرارها رقم ١٠٠/٤٥ على "سيادة الدول وسلامتها الإقليمية ووحدها الوطنية" وتعترف بأن المسؤولية الأساسية تقع على عاتق كل دولة في أن "تعتني بضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة التي تحدث في أراضيها". راجع: قرار الجمعية العامة رقم ١٣١/٤٣ الذي اتخذته في ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ بشأن تقديم المساعدة الإنسانية إلى ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة، وقرارها رقم ١٠٠/٤٥ الذي اتخذته في نفس الموضوع في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠. راجع:

Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2007, p. 3-4.

(٢) انظر على سبيل المثال بشأن اللغة المستخدمة في الاتفاقيات الدولية الحالية بالنسبة لقدرة وإمكانات الدولة على ضرورة توفير الحماية والمساعدة لمواطنيها:

المادة (١٢) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، ودخلت حيز النفاذ في ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٧٦. وقد جاء في تلك المادة ما يلي:

"تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية"، حيث استخدمت المادة هنا عبارة "جميع السبل المناسبة".

والمادة ١٠(١) من العهد التي قررت "وجوب منح الأسرة، التي تشكل الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة".

وقررت المادة ١٣(٢)(د) أنه يتعين على الدول الأطراف "تشجيع التربية الأساسية وتكثيفها إلى أبعد مدى ممكن". أيضاً: المادة (٩) من معاهدة تجارة الأسلحة، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢ أبريل ٢٠١٢، ودخلت حيز النفاذ في ٢٤ ديسمبر ٢٠١٤، والتي نصت على أن: "تتخذ كل دولة طرف، حيثما كان ذلك ضرورياً وممكنًا من الناحية العملية، تدابير مناسبة".

أيضاً: المادة (١٧)(ح) من اتفاقية ذخائر العنقودية، المرجع السابق، والتي استعملت عبارة "إلى الحد الممكن". أيضاً: المادة ٣(٣)(ب) من البروتوكول بشأن المتفجرات من مخلفات الحرب (البروتوكول الخامس) الملحق باتفاقية حظر وتقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر (يشار إليه فيما بعد بالبروتوكول بشأن المتفجرات من مخلفات الحرب)، وقعت في جنيف، في ٢٨/١١/٢٠٠٣، والتي جاء بها: "تقدير الاحتياجات وترتيبها حسب الأولوية وكذلك القدرة على التطبيق". والمادة (١) والتي استخدمت عبارة "إلى أبعد حد ممكن". والمادة (٢) استخدمت عبارة "دون تأخير" و"قدر الإمكان من الناحية العملية". والمادة (١) استخدمت عبارة "يوفر الحماية، قدر المستطاع". وجاءت عبارة "توفير أكبر قدر من الحماية" في المادة (٢). كما جاء في المادة (١) تحت عنوان "التدابير الوقائية العامة" عبارة "مراعاة لمختلف الحالات والقدرات".

١. تسهيل خروج اللاجئين من الدولة بعد وقوع الكارثة البيئية، من خلال المحافظة على حقوقهم الإنسانية وتوفير احتياجاتهم الأساسية حتى وصولهم إلى الدولة المضيفة.
٢. اتخاذ التدابير الوقائية التي تحول دون وقوع أزمة للاجئين ناتجة عن حدوث حالات تدفق جماعي للاجئين خارج الحدود الوطنية على نحو قد يعرضهم لحوادث إنسانية جسيمة. ومن أبرز الأمثلة على تلك التدابير، ما أعلنته المالديف عام ٢٠٠٨ بأنها سوف تنشئ صندوق تمويلي يهدف إلى شراء إقليم جديد لإعادة توطين سكان المالديف حال تعرضها للغرق بسبب ارتفاع منسوب مياه البحر. ومن شأن تلك التدابير الوقائية، حقاً، أن تساعد على بقاء واستمرارية المجتمعات المعرضة للمخاطر البيئية الجسيمة من خلال المحافظة على وحدتها الوطنية والثقافية^(١).
٣. العمل على جمع شمل الأسر المتأثرة بالأضرار البيئية وعدم تعرضها للتشتت^(٢).
٤. المساهمة في عودة اللاجئين المتواجدين بالخارج من خلال اتخاذ التدابير اللازمة لإزالة آثار المخاطر البيئية التي أدت إلى اللجوء.
٥. توفير المساعدات المالية والمادية واللوجستية اللازمة لتسهيل إعادة توطين اللاجئين البيئيين في الدولة المضيفة.
٦. منح تعويضات إلى اللاجئين البيئيين عن الأضرار البيئية التي تعرضوا لها، مما يساعدهم على بداية حياة كريمة داخل الدولة المضيفة، ومنها على سبيل المثال:

(١) وتشير الدراسات إلى وجوب اتخاذ تدابير وقائية للحد من المخاطر البيئية قبل عام ٢٠٢٠، ويؤكد أن عدم اتخاذ تلك التدابير بفعالية قبل عام ٢٠٢٠، فإن تكاليف التخفيف من الآثار الاجتماعية والأمنية سوف تزيد بدرجة كبيرة. بل إن عدم اتخاذ تدابير وقائية فعالة قبل النصف الثاني من القرن الواحد وعشرين، سوف يترتب عليه أضراراً جسيمة بالاقتصاد العالمي. وتؤكد تلك الدراسات أنه بالرغم من أن تكاليف اتخاذ التدابير الوقائية تبدو جوهرياً، إلا أنها تقل بكثير عن التكاليف التي ستجبر الدول على دفعها لمواجهة آثار المخاطر البيئية نتيجة عدم اتخاذ تلك التدابير. انظر بشأن تلك الدراسات:

German Advisory Council 2007, op. cit., p. 190, 208.

(٢) راجع:

Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, op. cit., p. 3.

توفير سكن ملائم أو بدء عمل خاص كمصدر للرزق، أو دفع نفقات التعليم^(١). ويتعين الانتباه، من ناحية أولى، إلى أن الالتزامات السابقة المقررة على عاتق دولة اللاجئين، هو أمر خاص ومميز لنظام اللجوء البيئي، على عكس الحال بالنسبة للاجئين التقليديين الذين يفرون بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد داخل دولهم. وبالتالي، فإنه من غير المتصور أن توفر تلك الدولة الحماية للأشخاص الذين عرضتهم للاضطهاد، فضلاً عن أن اللاجئين أنفسهم قد لا يقبلون مساعدتهم.

ولكن بالنظر إلى وضع اللاجئين البيئيين، فإن دولهم غالباً ما لا تكون قادرة على مساعدتهم داخل أقاليمها. ولا يمكن القول إن دولهم غير راغبة في مساعدتهم كما هو الحال بالنسبة للاجئين التقليديين. وعليه، فإنه يتعين على دول اللاجئين أن تساهم وتساعد في توفير المساعدة والحماية لمواطنيها في الخارج، والتي تظل مستمرة، إما لحين زوال الأضرار البيئية التي أدت إلى لجوئهم، أو بحصولهم على جنسية دولة أخرى^(٢).

كذلك، فإنه لو افترضنا جدلاً أن دولة اللاجئين غير راغبة أو متعاسية عن تقديم المساعدات اللازمة لمواطنيها في الخارج، فإن الهدف من اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة هو إلزامها قدر الإمكان على تقديم تلك المساعدات.

ومن ناحية أخرى، فإن تلك الالتزامات تقع على عاتق دولة اللاجئين التي أصابتها أضراراً بيئية جسيمة، أو التي زال جزء بسيط من إقليمها، دون أن يؤثر ذلك على بقائها وقدرتها على الاستمرار، أما الدول التي زالت تماماً بسبب المخاطر البيئية الجسيمة، كما هو متوقع بالنسبة لبعض الدول الجزرية الصغيرة، فإن الالتزامات التي تقع على عاتق تلك الدولة سوف تنقضي نظراً لزوال الدولة نهائياً، بيد أن الالتزام بتقديم الحماية والمساعدة للاجئين البيئيين يظل قائماً على عاتق باقي الدول الموقعة على الاتفاقية الدولية المقترحة.

^(١) ويقع على عاتق الدولة التي أصابها الأضرار البيئية التزام بتوفير الحماية والمساعدة أيضاً للأشخاص الذين نزحوا داخلياً بسبب تلك الأضرار، ولكن هذا الأمر لن يتم مناقشته في إطار هذه الدراسة، حيث سبق أن أشرنا أن توفير الحماية والمساعدة للنازحين داخلياً بسبب الأضرار البيئية يحتاج إلى معالجة مستقلة.

^(٢) راجع:

ثالثاً: التزامات دول المجتمع الدولي:

لا جرم أن المخاطر البيئية تتسم بأنها ذات أبعاد وطبيعة دولية، نظراً إلى أن أسبابها وآثارها السلبية التي تصيب دولة أو دول معينة، لا تكون ناتجة في كثير من الحالات عن عوامل بيئية تقليدية أو عن أنشطة ناتجة عن ممارسات دولة واحدة، كما هو الحال بالنسبة لمخاطر تغير المناخ العالمي الناتج عن الأنشطة الصناعية والتكنولوجية للعديد من الدول، ولا سيما الدول المتقدمة. لذلك فإن معالجة ومواجهة الآثار السلبية الناتجة عن المخاطر البيئية تستلزم تعاون كافة أعضاء المجتمع الدولي.

وهذا الأمر قد أكدته الجمعية العامة في قرارها رقم ٤٣/١٣١ لسنة ١٩٨٨، وكذلك قرارها رقم ٤٥/١٠٠ عندما أشارت إلى أن "أحد أهداف الأمم المتحدة هو تحقيق التعاون الدولي على حل المشاكل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وعلى تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً بلا تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين". كما أكدت على سيادة الدول وسلامتها الإقليمية ووحدتها الوطنية، على اعتبار أن تقديم المساعدات الإنسانية لدولة معينة تمر بكارثة بيئية، لا يعتبر من قبيل التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدولة^(١).

وعليه، فإنه لا يكفي أن يقع عبء تقديم الحماية والمساعدة للاجئين البيئيين على عاتق الدولة المضيفة ودولة اللاجئين فحسب، بل يتعين أن يشترك كافة أعضاء المجتمع في تقديم تلك الحماية والمساعدة في سبيل الحد، إلى أقصى درجة ممكنة، من مشكلة اللجوء البيئي، وما يمكن أن يترتب عليها من أزمات إنسانية وخيمة.

ويتم توزيع الالتزام بتقديم الحماية والمساعدة للاجئين البيئيين على دول المجتمع الدولي، وفقاً لمعيار موضوعي، يأخذ في الاعتبار قدرة الدولة على تقديم تلك الحماية والمساعدة، فضلاً عن مساهمتها في إحداث الضرر البيئي الذي نجم عنه حالات اللجوء البيئي. ويعني ذلك أنه إذا كانت الدول المتقدمة والدول النامية سوف تشترك في مسؤولية حماية ومساعدة اللاجئين البيئيين، إلا أن الالتزام الأكبر سوف يقع على عاتق الدول

(١) راجع: قرار الجمعية العامة رقم ٤٣/١٣١ وقرارها رقم ٤٥/١٠٠، المرجع السابق.

المقدمة، نظراً إلى امتلاكها إمكانيات وقدرات أكثر في توفير تلك الحماية والمساعدة، علاوة على أنها قد ساهمت بشكل جوهري في إحداث العديد من المخاطر البيئية. ويتفق هذا المعيار مع مبدأ مسؤوليات مشتركة ولكنها متباينة، وهو أحد المبادئ الأساسية في القانون الدولي للبيئة^(١).

ويمكن الاسترشاد في هذا الإطار بالمبادئ المستقرة في القانون الدولي فيما يتعلق بالتعاون وتقديم المساعدة الدولية، والتي وردت في العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية^(٢)، وذلك في سبيل وضع نص خاص بالتعاون والمساعدة الدولية في اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة.

ولا جرم أن أبرز اتفاقية يتعين الاسترشاد بها، في هذا السياق، هي اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ والتي أكدت في ديباجتها أن "منح الحق في الملجأ قد يلقي أعباء باهظة على

^(١) وتفتقد غالبية الدول النامية إلى الموارد الأساسية التي تمكنها من اتخاذ تدابير فعالة للتكيف مع المخاطر البيئية، كما أن الدول الصناعية المتقدمة باعتبارها المتسبب الأساسي في مشكلة تغير المناخ العالمي، بما يترتب عليها من أضرار بيئية جسيمة، يقع على عاتقها الالتزام الرئيسي بتقديم المساعدات إلى الدول النامية لتمكينها من معالجة آثار المخاطر البيئية التي تواجهها. انظر في هذا الشأن:

German Advisory Council 2007, op. cit., p. 200.

^(٢) ويبرز هذه الالتزام بشكل أساسي في الاتفاقيات المتعلقة بحظر بعض أنواع الأسلحة الخطيرة. ومن أحدث الاتفاقيات الدولية في هذا الشأن، معاهدة تجارة الأسلحة لعام ٢٠١٣، حيث نصت المادة (١٦) منها على ما يلي:

"١. يجوز لكل دولة طرف، في إطار تنفيذ هذه المعاهدة، أن تطلب المساعدة، بما في ذلك المساعدة القانونية أو التشريعية، وبناء القدرات المؤسسية، والمساعدة التقنية أو المادية أو المالية. ويجوز أن تشمل مجالات هذه المساعدة إدارة المخزونات وبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج والتشريعات النموذجية والممارسات الفعالة القابلة للتطبيق. وتقوم كل دولة طرف قادرة على تقديم هذه المساعدة بتقديمها، متى طلب منها ذلك.

٢. يجوز لكل دولة طرف أن تطلب المساعدة أو تقدمها أو تتلقاها عن طريق جهات شتى منها الأمم المتحدة والمنظمات الدولية أو الإقليمية أو دون الإقليمية أو الوطنية، أو المنظمات غير الحكومية، أو على الصعيد الثنائي". انظر المادة (١٦) من معاهدة تجارة الأسلحة، المرجع السابق.

كذلك أقرت اتفاقية الذخائر العنقودية لعام ٢٠٠٨ حق كل دولة طرف في طلب وتلقي المساعدة. كما يتعين على كل دولة لديها القدرة على تقديم المساعدة أن تقوم "بتوفير المساعدة التقنية والمادية والمالية للدول الأطراف المتضررة من الذخائر العنقودية". ويمكن تقديم المساعدة من خلال عدة جهات منها الأمم المتحدة والمنظمات أو المؤسسات الدولية أو الإقليمية أو الوطنية، والمنظمات أو المؤسسات غير الحكومية أو على أساس ثنائي. انظر المادة ١٦ (١) و (٢) من اتفاقية الذخائر العنقودية، المرجع السابق.

انظر أيضاً: المادة (٨) من البروتوكول بشأن المفجرات من مخلفات الحرب، المرجع السابق.

أيضاً: المادة (٦) من اتفاقية حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد لعام ١٩٩٧ (اتفاقية أوتاوا).

أيضاً: المادة (١٠) من اتفاقية حظر استحداث وصنع وتخزين واستخدام الأسلحة الكيميائية وتدمير هذه الأسلحة لعام ١٩٩٣.

أيضاً: المادة (٧) من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والتكسينية وتدمير هذه الأسلحة، لعام ١٩٧٢.

عائق بلدان معينة، وأن ذلك يجعل من غير الممكن، دون تعاون دولي، إيجاد حل مرض لهذه المشكلة التي اعترفت الأمم المتحدة بأبعادها وطبيعتها الدولية". لذلك أعربت الأطراف السامية المتعاقدة عن أملها في أن "تبذل جميع الدول، إدراكاً منها للطابع الاجتماعي والإنساني لمشكلة اللاجئين، كل ما في وسعها للحيلولة دون أن تصبح هذه المشكلة سبباً للتوتر بين الدول".

كما أن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لم يقتصر على تعزيز حقوق الإنسان الواردة فيه، بل دعا الدول الأطراف إلى ضرورة التعاون وتقديم المساعدات الإنسانية الأساسية لضمان تلك الحقوق، حيث نصت المادة ٢(١) على أن "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية"^(١).

وبناء على ذلك، فإنه يتعين النص صراحة على الالتزام بالتعاون الدولي وتقديم المساعدات الإنسانية في الاتفاقية الدولية المقترحة بشأن اللاجئين البيئيين. ومع ذلك، فإنه لا يكفي مجرد النص على وجود التزام عام بالتعاون وتقديم المساعدات الإنسانية، بل يتعين أن يتم ذلك من خلال آليات دولية فعالة تكون مهمتها الحصول على تلك المساعدات وتوزيعها على مستحقيها بشكل عادل. وتتمثل إحدى تلك الآليات الدولية الفعالة في إنشاء صندوق دولي لإغاثة اللاجئين البيئيين، وهو ما سوف نوضحه لاحقاً في موضعه.

المطلب الثالث

آليات الإنفاذ الفعالة

مما لا شك فيه أنه لن يتأتى إعمال الاتفاقية الدولية المقترحة بشأن اللاجئين البيئيين ما

^(١) راجع:

لم تكن تلك الاتفاقية تتضمن آليات فعالة تُسهل وتُنظّم إعمال وإنفاذ الاتفاقية. وتتمثل أبرز الآليات اللازمة لإنفاذ اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة في إنشاء ثلاث أجهزة رئيسية، وتحديدًا: إنشاء صندوق دولي لجمع وتوزيع الإعانات، وإنشاء هيئة تنسيقية-مماثلة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين- لمتابعة الإجراءات والتدابير المتخذة بشأن حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، ومراقبة برامج المساعدات الإنسانية للاجئين البيئيين، وأخيراً، إنشاء هيئة خبراء متخصصة تكون مهمتها تحديد كافة الموضوعات والأشخاص الذين يدخلون ضمن نطاق تطبيق الاتفاقية، وكيفية توزيع الالتزامات على عاتق الدول الأطراف.

وإذا كانت الهيئات السابقة سوف تتولى بنفسها وضع كافة التفاصيل المتعلقة بكيفية أداء وظائفها، فإنه يتعين على اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة أن تنص صراحة على ضرورة إنشائها وأن تبين مهامها إجمالاً.

أولاً: الصندوق الدولي لتمويل اللاجئين البيئيين:

يتعين على اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة أن تنشئ صندوقاً دولياً للتمويل يهدف إلى وضع بنود الاتفاقية المتعلقة بالمساعدات الدولية موضع التنفيذ. ويلزم أن تحدد الاتفاقية نسب المساهمات الملزمة وكيفية جمعها وتوزيعها على الدول والمنظمات الدولية التي تقدم المساعدات للاجئين البيئيين⁽¹⁾.

ويمكن أن نتخذ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ مثلاً توجيهياً بشأن إنشاء صندوق تمويل للتعاون والمساعدة الدولية. فقد قامت بإنشاء نظاماً مالياً لتوزيع المساعدات وعهدت بمهمة تنفيذه إلى مرفق البيئة العالمي Global Environmental Facility. ويدير مرفق البيئة العالمي العديد من الصناديق وتعمل على توزيعها كل عام في شكل مساعدات للمساهمة في معالجة مشاكل تغير المناخ المختلفة.⁽²⁾

(1) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 385.

(2) راجع بصفة عامة بشأن مرفق البيئة العالمي والبرامج البيئية التي يتولى تمويلها:

علاوة على ذلك، فقد اقترح بعض الكتاب نماذج مختلفة لإنشاء صناديق دولية لتمويل اللاجئين المتضررين من المخاطر، وإن كانوا قد اختلفوا في وسيلة إنشاء تلك الصناديق ونطاق المساعدات التي تقدمها، وذلك على النحو التالي:

اقترح جانب إنشاء صندوق إعانة ضد الكوارث Disaster Relief Fund تابع لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغير المناخ، بحيث تساهم الدول الصناعية الأطراف في الاتفاقية بالمبالغ اللازمة لتغطية جهود الإعانة الدولية في حالة الكوارث الناتجة عن تغير المناخ⁽¹⁾.

واقترح جانب ثان ضرورة إنشاء بروتوكول ملحق باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. ويهدف هذا البروتوكول إلى إنشاء صندوق لتوفير الحماية للاجئين بسبب تغير المناخ وإعادة توطينهم. ويقوم هذه النظام المالي المقترح على أربعة مبادئ أساسية:

أولاً: أن تكون كافة مساهمات الصندوق في شكل منح مالية.
ثانياً: يخصص الصندوق لتمويل اللاجئين المتضررين بيئياً، بحيث لا تتداخل مع الاحتياجات التي يتم تمويلها من صناديق أخرى.
ثالثاً: أن يكون الصندوق مخصصاً لتغطية كافة التكاليف اللازمة لتوفير الحماية والمساعدة للاجئين بسبب الأضرار الناتجة عن تغير المناخ. ويتم تغطية التكاليف جزئياً بالنسبة للأشخاص المتضررين من مخاطر بيئية أخرى.
رابعاً: تتولى الدول الأطراف في البروتوكول تحديد قيمة المساعدات والمستفيدين منها⁽²⁾.

Anastasia Telesetsky, Emerging International Regimes to Control Environmental Impacts (Panel 4): Restoration and Large Marine Ecosystems: Strengthening Governance for an emerging International Regime Based on "Ecoscape" Management, University of Hawaii Law Review, Spring 2013, p. 736-766.

(1) راجع:

Ernest B. Abbott, Flood Insurance and Climate Change: Rising Sea Levels Challenge the NFIP, Fordham Environmental Law Review, Vol. 26, Issue 1, 2014, p. 39.

(2) راجع:

Frank Biermann and Ingrid Boas, op. cit., p. 76-77.

واقترح جانب ثالث إنشاء صندوق دولي للتمويل في إطار مقترح اتفاقية دولية بشأن الأشخاص النازحين بسبب مخاطر تغير المناخ، والتي تغطي كافة النازحين داخل أو خارج الحدود الوطنية للدولة التي تأثرت بالأضرار البيئية. ويهدف هذا الصندوق إلى المساعدة في إعادة توطين النازحين داخلياً، وفي عملية التكيف والتخفيف من الآثار الضارة الناتجة عن تغير المناخ⁽¹⁾.

وإذا كانت تلك الاقتراحات تختلف من حيث محتواها ومداهها، إلا أنها تدعم إلى حد بعيد ضرورة إنشاء صندوق دولي للتمويل لتقديم الحماية والمساعدة للمتضررين من المخاطر البيئية.

وإن كنا من جانبنا نرى ضرورة ألا تنحصر الحماية الدولية أو تقديم المساعدات على الأشخاص المتضررين فقط من مخاطر تغير المناخ، فإقرار الحماية للاجئين البيئيين، يستند إلى هدف إنساني في المقام الأول، فإذا كان يقع على عاتق المجتمع الدولي بأكمله التزاماً بالحفاظ على البيئة باعتبارها تراثاً مشتركاً للإنسانية، فإنه يقع على عاتق كافة أطراف المجتمع الدولي، أيضاً، مهمة حماية حقوق الإنسان وتقديم المساعدات الإنسانية الأساسية للأشخاص المتضررين بشكل جسيم من الأضرار البيئية، بغض النظر عن مضرها. وبعبارة أخرى، تعتبر حماية حقوق الإنسان من الالتزامات التي تقع على الكافة، متى وجدت أسباب تؤثر بشكل جسيم على التمتع بتلك الحقوق.

وإذا كنا قد انتهينا إلى أن كافة الدول مشتركة في توفير الحماية والمساعدة إلى اللاجئين البيئيين، مما يعني مساهمتها بحصص في الصندوق المقترح إنشائه، إلا أن ذلك لا يعني أن تلك المساهمات سوف تكون متساوية. بل سوف يتم تطبيق مبدأ مسؤوليات مشتركة ولكنها متباينة، بحيث يتم توزيع الحصص بحسب القدرات الاقتصادية للدول ومدى مساهمتها- إن كان الضرر البيئي ناتجاً عن الأنشطة الإنسانية- في الضرر الذي أدى إلى حالات اللجوء البيئي.

(1) راجع:

David Hodgkinson, Tess Burton, Heather Anderson and Lucy Young, The Hour when the Ship Comes IN: A Convention for Persons Displaced by Climate Change, Monash University Law Review, Vol. 36, No. 1, 2010, p. 92.

ويعني ذلك بالتبعية أن حصص الدول الصناعية المتقدمة سوف تكون أكثر من تلك التي تدفعها الدول النامية، نظراً لعدم امتلاكها القدرات الاقتصادية الكافية، كما أنه من غير المتصور إثبات أنها قد ساهمت بنسبة متساوية أو أكبر من الدول الصناعية في إحداث الضرر البيئي^(١).

وبصفة عامة، يتعين أن تشمل اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة على التفاصيل الأساسية المتعلقة بإنشاء وإدارة صندوق التمويل الدولي، ومنها ما يلي:
أولاً: حق دولة اللاجئين البيئيين والدولة المضيفة في تلقي المساعدات مباشرة، نظراً لتأثرهما المباشر بمشكلة اللجوء البيئي.

ثانياً: ألا تقتصر المساعدات المالية المقدمة على مجرد تقديم العون للاجئين البيئيين، وإنما يتعين أن تمتد لتشمل اتخاذ التدابير اللازمة للحد من الآثار المتوقعة لأزمة اللجوء البيئي.

ثالثاً: وجود إجراءات مبسطة تضمن سرعة حصول الدول المتأثرة على المساعدات المالية من الصندوق، سواء في حالة الهجرة الناتجة عن المخاطر البيئية التدريجية، أو النزوح الجماعي الناتج عن الكوارث البيئية المفاجئة^(٢).

ويمكن القول بناء على ذلك إن من شأن الصندوق الدولي الذي تتوافر فيه العناصر السابقة أن يضمن مشاركة كافة أعضاء المجتمع الدولي لمواجهة أزمة اللجوء البيئي، وذلك من خلال ضمان وصول المساعدات المالية إلى مستحقيها.

ثانياً: الهيئة التنسيقية المعنية باللاجئين البيئيين:

لا يكفي مجرد وضع اتفاقية دولية تشمل على القواعد المتعلقة بحماية ومساعدة اللاجئين البيئيين من خلال فرض التزامات محددة على عاتق الدول، بل يتعين توافر هيئة تنسيقية تهدف إلى الإشراف على إنفاذ تلك الاتفاقية^(٣).

(١) وتأخذ الدول الصناعية المتقدمة الصدارة فيما يتعلق بمكافحة تغير المناخ واتخاذ التدابير التي من شأنها حماية النظام المناخي لمنفعة الأجيال الحالية والمستقبلية، وذلك وفقاً لمبدأ مسؤوليات مشتركة ولكنها متباينة. راجع: د. مصطفى سلامة حسين ود. مدوس فلاح الرشيد، المرجع السابق، ص ٣٨٥.
(٢) راجع:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 387-388.

(٣) راجع:

ومن المتعين، بموجب الاتفاقية المقترحة، إسناد المهام التالية إلى الهيئة التنسيقية المعنية باللاجئين البيئيين:

١. التعاون مع دول اللاجئين البيئيين والدول المضيفة بشأن حماية حقوقهم الإنسانية وتقديم المساعدات اللازمة لهم.
 ٢. التعاون مع المنظمات الحكومية وغير الحكومية لضمان وصول المساعدات الإنسانية إلى مستحقيها في الوقت المناسب ودون تأخير غير مبرر.
 ٣. جمع واستلام المساعدات العينية وتوزيعها على اللاجئين البيئيين، فضلاً عن توزيع المساعدات المالية التي يتم الحصول عليها من الصندوق الدولي للتمويل بشأن اللاجئين البيئيين.
 ٤. سماع آراء وشكاوى اللاجئين البيئيين، وإشراكهم في اتخاذ القرارات الهامة المتعلقة بهم.
 ٥. مساعدة اللاجئين البيئيين في العودة إلى أوطانهم أو محال إقامتهم المعتادة بعد زوال الضرر البيئي، أو مساعدتهم في الحصول على إقامة دائمة أو جنسية دولة أخرى، في حالة زوال دولهم جراء الأضرار البيئية الجسيمة.
- ولا مراء أن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعتبر أفضل نموذج يمكن الاقتداء به بشأن إنشاء هيئة تنسيقية خاصة للاجئين البيئيين. وتتولى المفوضية السامية مهمة تنسيق الأعمال والأنشطة الدولية لتوفير الحماية للاجئين ومعالجة المشاكل التي تواجههم. وتهدف المفوضية بشكل أساسي إلى ضمان حقوق اللاجئين ورفاههم^(١)،

David Hodgkinson, Tess Burton, Heather Anderson and Lucy Young, op. cit., p. 79.

^(١) وفي ذلك تقول المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في "بيان المهام" الصادر عنها:

"UNCHR's primary purpose is to safeguard the rights and well-being of refugees. In its efforts to achieve this objective, the Office strives to ensure that everyone can exercise the right to seek asylum and find safe refuge in another State, and to return to home voluntarily. By assisting refugees to return to their own country or to settle permanently in another country, UNHCR also seeks lasting solutions to their plight." UNHCR – The United Nations Refugee Agency, Mission Statement. (hereinafter referred to as UNHCR Mission Statement). available at:

<http://www.unhcr.org/publ/PUBL/4922d43f11.%20pdf> (Last visited on April 2, 2017).

وهو ما يتفق مع الضمانات التي نسعى إلى إقرارها في اتفاقية اللاجئين البيئيين المقترحة، وتحديدًا حماية حقوقهم الإنسانية وتقديم المساعدات الإنسانية لهم.

وتستند المفوضية إلى البنود الواردة في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ في سبيل حماية الحقوق الإنسانية للاجئين. وتتولى المفوضية تنفيذ مهامها من خلال تقديم المساعدات الإنسانية المتمثلة في إدارة مخيمات اللاجئين ونقل وتقديم المواد الغذائية والخدمات اللازمة لبقائهم، مثل الطعام والشراب والمأوى والرعاية الطبية.

وتتشارك المفوضية مع العديد من المنظمات الحكومية وغير الحكومية في أداء مهامها، وتتشاور مع اللاجئين وغيرهم ممن يستفيدون من أنشطة وخدمات المفوضية في اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم وسبل معيشتهم^(١).

ومن المستبعد أن تتولى للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمفردها مهمة اللاجئين البيئيين لأسباب سياسية وعملية. فإذا كانت المفوضية قد قامت في الأعوام الأخيرة بتوفير الحماية لجماعات أخرى بخلاف اللاجئين التقليديين وفقاً لاتفاقية ١٩٥١، مثل النازحين داخلياً، وضحايا الكوارث الطبيعية، فإن المفوضية قد رفضت اعتبار المخاطر البيئية سبباً لاكتساب وصف اللاجئ البيئي، مقرررة وجوب قصر مواردها المحدودة على الأشخاص الذي يفرون نتيجة الاضطهاد لأسباب سياسية أو دينية أو اجتماعية.

يمكن القول، بعبارة أخرى، إنه بالرغم من أن المفوضية قد مدت نطاق مهامها في حالات محددة، لتشمل جماعات أخرى بخلاف اللاجئين التقليديين، إلا أنها لا تملك الرغبة أو القدرة على تولي المهام الكاملة للاجئين البيئيين.

ونخلص مما سبق، أنه يتعين على اتفاقية اللاجئين المقترحة أن تنشئ هيئة تنسيقية مستقلة، على غرار المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بحيث يمكن

(١) هذا ما أكدته المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بقولها:

"The Office Works in partnership with governments, regional organizations, international and non-governmental organization. It is committed to the principle of participation, believing that refugees and others who benefit from the organization's activities should be consulted over decisions which affect their lives." UNHCR Mission Statement, op. cit.

الاستفادة من تجارب وممارسات المفوضية عند إنشاء هيكلها وإقرار سياساتها، مع ضرورة إيلاء المراعاة الواجبة للطبيعة الخاصة للاجئين البيئيين عند استقاء القواعد والإجراءات والأنظمة المتبعة بواسطة المفوضية.

ثالثاً: هيئة الخبراء الخاصة بالجوء البيئي:

يتعين على الاتفاقية الدولية المقترحة أن تنشئ هيئة خبراء تختص بتوفير المعلومات وتقديم المشورة الفنية بالنسبة للمسائل المتعلقة بالاتفاقية^(١)، وتحديداً:

١. تحديد المخاطر البيئية الجسيمة التي تؤدي إلى حالات اللجوء البيئي التي تدخل ضمن نطاق تطبيق الاتفاقية. وعلى الرغم من أننا نأدي بضرورة تغطية الاتفاقية لكافة المخاطر البيئية التي تؤدي إلى حالات اللجوء البيئي، إلا أن ذلك لا يعنى أن كافة المخاطر البيئية سوف تؤدي إلى النزوح خارج الحدود الوطنية للدولة المتأثرة بتلك المخاطر.

ومن ثم يبرز دور لجنة الخبراء في تحديد نطاق تلك المخاطر وتأثيرها على حالات اللجوء البيئي، حتى لا يتخذ الأفراد اللجوء البيئي ذريعة للنزوح خارج الحدود الوطنية لدولهم، بدون سند واقعي أو قانوني، مما يؤدي إلى إقبال كامل الدول الأخرى بتوفير حماية دولية إلى أشخاص غير مستحقين لها.

(١) وقد اقترح البعض إنشاء هيئة خبراء مختصة بالجوء البيئي على غرار الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية المنشأة بموجب المادة (٩) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢. انظر بشأن هذا الاقتراح:

Bonnie Docherty and Tyler Giannini, op. cit., p. 389-390.

See also: David Hodgkinson, Tess Burton, Heather Anderson and Lucy Young, op. cit., p. 92.

وتختص الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية بالقيام بالمهام التالية:

أ. إعداد تقييمات عن حالة المعارف العلمية فيما يتصل بتغير المناخ وأثاره.

ب. إعداد تقييمات علمية عن آثار التدابير المتخذة تنفيذاً للاتفاقية.

ج. تحديد التكنولوجيات والدراسة التي تتسم بالابتكار والكفاءة والحداثة، وإسداء المشورة بشأن سبل ووسائل تعزيز وتطوير و/أو نقل تلك التكنولوجيات.

د. إسداء المشورة بشأن البرامج العلمية والتعاون الدولي في البحث والتطوير المتصلين بتغير المناخ وبشأن سبل ووسائل دعم بناء القدرة الذاتية في البلدان النامية.

هـ. الرد على الأسئلة العلمية والتكنولوجية والخاصة بالمنهجية التي قد يوجهها إلى الهيئة مؤتمر الأطراف وهيئات فرعية". انظر المادة (٩) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المرجع السابق.

٢. إجراء الدراسات الفنية المتقدمة لتقدير مدى قدرة الدول على تقديم المساهمات اللازمة لحماية ومساعدة اللاجئين البيئيين. كذلك تقدير مدى مساهمة الدول في إحداث الأضرار البيئية التي أدى إلى حالات اللجوء البيئي، وذلك تمهيداً لتحديد مدى مساهمة كل دولة في الصندوق الدولي للتمويل وفقاً لمبدأ مسؤوليات مشتركة لكنها متباينة.

ويتعين الانتباه إلى أن دور هيئة الخبراء في اتخاذ قراراتها يستند إلى نتائج علمية متخصصة، وليس مجرد سياسات أو تدابير أو توقعات لا تستند إلى ثوابت علمية سلمية.

٣. إجراء دراسات علمية شاملة ومتعمقة حول كافة الأسباب التي تؤدي إلى المخاطر البيئية، بالإضافة إلى وضع توقعات حول أوقات حدوثها ومدى جسامتها وتحديد الدول التي سوف تتأثر منها، وأثرها على حالات اللجوء البيئي، ووضع التدابير التي يتعين اتخاذها للحد إلى أقصى درجة ممكنة من تلك المخاطر ومن ثم الحد من مشكلة اللجوء البيئي.

ويمكن لهيئة الخبراء أن تستفيد في عملها من كافة المعلومات والبيانات المتاحة لدى المنظمات الحكومية وغير الحكومية المعنية بالبيئة وآثارها على المجتمعات، ومنها الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، في سبيل التوصل إلى إحصائيات ونتائج علمية سليمة ومعبرة عن واقع الحال.

الخاتمة:

لا جرم أن المجتمع الدولي سوف يواجه أزمة اللجوء البيئي، بشكل أكثر وطأة، خلال العقود القادمة، ومع ذلك يظل اللاجئون البيئيون يعيشون في ظل نظام قانوني دولي لا يقرر الحماية الملائمة لهم. ورغم أن هناك جهود ومحاولات دولية متتالية في الوقت الراهن في سبيل إيجاد تعريف للاجئ البيئي ووضع نظام قانوني متكامل لحمايته، إلا أن غالبية تلك الجهود تركز بشكل أساسي على منح الحماية للأشخاص الذين نزحوا خارج حدود دولتهم بسبب مشكلة تغير المناخ التي تنتج عن الأنشطة الإنسانية، دون أن تأخذ في الاعتبار مشكلة الأشخاص الذين أُجبروا على ترك أوطانهم بسبب المخاطر البيئية التقليدية الناشئة عن العوامل الطبيعية.

لذلك يتعين على المجتمع الدولي أن يُزيد من جهوده الرامية إلى إنشاء نظام قانوني بشأن حماية اللاجئين البيئيين، مع وجوب ألا يقصر هذا النظام القانوني بشكل تحكمي الحماية على فئة معينة من اللاجئين البيئيين دون غيرهم. فيلزم أن يمتد هذا النظام القانوني ليشمل بحمايته كافة اللاجئين البيئيين بغض النظر عن أسباب لجوئهم، سواء كانت بسبب المخاطر البيئية التقليدية أو بسبب مخاطر تغير المناخ أو بسبب المخاطر الناشئة عن النزاعات المسلحة، مع مراعاة أن منح الحماية يقتصر فقط على الأشخاص الذين نزحوا عن أوطانهم بسبب عدم قدرتهم على تأمين احتياجاتهم الأساسية اللازمة للحياة، لتفادي الحالات التي يلجأ فيها الأشخاص إلى دول أخرى رغبة في مستوى معيشي أفضل.

. ويلزم أيضاً أن يتضمن النظام القانوني قواعد من شأنها الحد من المخاطر البيئية التي تؤدي إلى حالات اللجوء البيئي، فضلاً عن توجيه ومساعدة الدول التي يقع على عاتقها استقبال اللاجئين البيئيين داخل حدودها الإقليمية.

وبناء على ذلك، فقد انتهينا، من خلال تلك الدراسة، إلى مجموعة من النتائج والتوصيات على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

١. من المتوقع أن تزداد أعداد اللاجئين البيئيين في السنوات القادمة^(١). وتشير التوقعات إلى أن أعداد الأشخاص المهجرين من ديارهم بسبب المخاطر والكوارث البيئية سوف يتجاوز أعداد الأشخاص الذين تتوفر لهم الحماية وفقاً للاتفاقية الخاصة باللاجئين لعام ١٩٥١.

٢. اختلفت تعريفات الفقهاء للمقصود بالملجأ في إطار أحكام القانون الدولي العام، إلا أننا نعرفه بأنه الحماية القانونية التي تقرها دولة معينة في إقليمها أو في منطقة خاضعة لسيادتها، لشخص يوجد خارج دولة جنسيته أو محل إقامته العادية إذا كان عديم الجنسية بمناسبة تعرضه للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية، أو بسبب وجود عدوان مسلط على هذه الدولة أو احتلاله أو السيطرة عليه أو لوقوع كوارث طبيعية أو أحداث جسيمة ترتب عليها إخلال جسيم بالنظام العام، في ظل عدم قدرة أو رغبة دولة جنسيته أو محل إقامته على توفير الحماية الملائمة له.

٣. حق الشخص في الحصول على الملجأ لم يستقر بشكل واضح، سواء في العرف أو العمل الدولي، حيث يثبت له فقط الحق في التماس الملجأ، طالما تحققت بشأته، الشروط والضوابط المقررة دولياً، لاكتساب وصف اللاجئ، ومع ذلك، فإنه متى حصل الشخص على اللجوء وفقاً للسلطة التقديرية للدولة مانحة اللجوء فإنه يكون مستحقاً للتمتع بكافة الحقوق المقررة للاجئين بموجب الاتفاقيات الدولية التي

(١) راجع:

Camillo Boano, Roger Zetter and Tim Morris, op. cit., p. 12-13.

وقد ذكر هذا الرأي أنه لا توجد إحصائيات دقيقة لتحديد أعداد اللاجئين البيئيين، وهو أمر يمكن أن يبنى بوقوع أزمة حقيقية نظراً لعدم وجود الاستعدادات وتوافر الآليات والإمكانات اللازمة لمواجهة تلك الأزمة. فقد ذكر هذا الرأي تحديداً: "their estimation methods and the underlying assumptions behind them are the subject of intense criticism and debate. Uncertain global estimates compromise the possibility of producing reliable, usable and comparable data-without which action is not possible. Whilst not denying the potentially widespread displacement consequences of environmental change, these estimates instil a fear of waves of migrants and humanitarian crises. They may obscure the positive role of human agency in mediating these potential outcomes- how, in practice, local communities actually do, or might, react and thus what the appropriate policy responses should be."

تلتزم بها الدولة مانحة الملجأ.

٤. مفهوم البيئة لا يقتصر فقط العناصر والموارد البيئية الطبيعية، وإنما يتضمن أيضاً العناصر والمواد والمنشآت التي شيدها الإنسان لخدمة وتعزيز الموارد الطبيعية والمساهمة في استدامتها، بما يحقق حياة وبيئة أفضل للإنسان. ومع ذلك، لا يوجد تعريف موحد مستقر عليه في المواثيق والاتفاقيات الدولية المختلفة المعنية بصيانة وحماية البيئة. فنجد أن كل وثيقة أو اتفاقية دولية تشتمل على عناصر بيئية معينة بحسب النطاق أو الموضوع البيئي الذي تهدف إلى معالجته وإقرار الحماية الدولية بشأنه

٥. أن ورود النص صراحة على حق الأنسان في بيئة سليمة وصحية ونظيفة في العديد من المواثيق والإعلانات والتقارير الدولية المعنية بحقوق الإنسان، يعكس وجود قبول عام من جانب غالبية أعضاء المجتمع الدولي بوجود هذا الحق وأهميته وضرورة العمل على حمايته، وعدم جواز انتهاكه أو الانتقاص منه. وقد تجسد ذلك بشكل واضح في إقرار العديد من دساتير الدول للحق في البيئة بموجب نصوص صريحة

٦. المخاطر البيئية التي تساهم بشكل رئيسي في نزوح الأشخاص خارج اوطانهم، تنقسم إلى أربعة أنواع رئيسية، تحديداً: المخاطر البيئية التقليدية، والمخاطر البيئية الناتجة عن تغير المناخ، والمخاطر البيئية الناشئة عن الأنشطة التنموية الخطرة، والمخاطر البيئية الناشئة عن النزاعات المسلحة.

٧. تشير الإحصائيات إلى أن هناك ٣ بليون نسمة سوف يتعرضون لخطر الجفاف بحلول عام ٢٠٢٥، وتصل هذه النسبة إلى ٤,٤ بليون نسمة بحلول عام ٢٠٢٥. كذلك فإن من شأنه الجفاف أن يؤدي إلى تفاقم مشكلة التصحر، ومن ثم نقص مساحة الأراضي الصالحة للزراعة، مما يعني عدم قدرة العديد من الدول على الوفاء باحتياجات سكانها من المنتجات الزراعية التي تعد مصدراً أساسياً للغذاء.

٨. يمثل نقص موارد المياه العذبة أزمة حقيقية على العديد من البلدان العربية، ولا سيما في منطقة الهلال الخصيب التي تمتد من البحر المتوسط إلى حوض دجلة

والفرات للخليج العربي، حيث تشير التوقعات إلى اختفاء تلك المنطقة قبل نهاية القرن الحالي، بسبب نقص إمدادات المياه من الأنهار الرئيسية، مما يعني تفاقم حالات النزوح الجماعي عن تلك المنطقة.

٩. يترتب على إزالة الغابات العديد من الأضرار البيئية المتمثلة في زيادة التصحر والفيضانات والإخلال بالتنوع الإحيائي وزيادة غاز الدفيئة المساهم الرئيسي في تغير المناخ العالمي. وتعد الدول الإفريقية الأكثر تأثراً بسبب ممارستها غير المستدامة في إزالة المساحات الشاسعة من الغابات المتواجدة داخل أقاليمها، حيث تشير التوقعات إلى إمكانية زوال الغابات نهائياً في إفريقيا بحلول عام ٢٠٥٠.

١٠. الدول النامية هي الأكثر تأثراً من الكوارث الطبيعية، متمثلاً في نزوح أعداد هائلة من الأشخاص خارج الحدود الوطنية لدولهم، ولا سيما في ظل عدم توافر الأليات والتقنيات الملائمة التي تمكن تلك الدول من إدارة الأزمات وتخفيف المعاناة عن الأشخاص الذين يتعرضون للكوارث الطبيعية.

١١. تغير المناخ العالمي سوف يؤدي إلى غرق العديد من المناطق المأهولة بالسكان في الدول الساحلية، بل قد يؤدي إلى زوال العديد من الدول الجزرية الصغيرة بأسرها، مما يعني نزوح سكان تلك المناطق والدول بحثاً عن ملجأ آمن في دول أخرى.

١٢. بالرغم من قلة الحوادث الناشئة عن الأنشطة التنموية الخطيرة، المتمثلة في إقامة المنشآت النووية والسدود ومصانع المواد الخطرة والتقيب، إلا أن الأضرار البيئية الناشئة عنها غالباً ما تفوق الأضرار الناشئة عن المخاطر البيئية التقليدية، وتؤدي إلى نزوح جماعي لسكان المناطق المتأثرة إما بشكل دائم أو لفترات زمنية طويلة.

١٣. يترتب على النزاعات المسلحة الإضرار بالبيئة إما بشكل غير مباشر نتيجة استخدام أنواع معينة من الأسلحة، مثل الأسلحة النووية والأسلحة الكيماوية والأسلحة البيولوجية والألغام الأرضية، أو بشكل مباشر نتيجة استهداف عناصر البيئة المختلفة بهدف تحقيق نصر عسكري سريع. ويترتب على ذلك

بالتبعية في غالب الأحوال أضرار شديدة أو طويلة الأمد أو واسعة النطاق بالبيئة، مما يعني عدم صلاحية المناطق المتضررة لحياة السكان لفترة طويلة، وبالتالي نزوحهم عنها إلى مناطق ودول أخرى أكثر أماناً.

١٤. تتسم مشكل اللجوء البيئي بأنها ذات صبغة عالمية، تستوجب تتضافر كافة أعضاء المجتمع الدولي لمعالجتها؛ ففوق كارثة بيئية في إطار إقليمي معين لن يؤثر فقط على الدول الواقعة في نطاق هذا الإقليم، بل قد تمتد إلى دول أخرى، لا سيما إذا كانت الدول المجاورة لا يتوافر لديها القدرات الاقتصادية والأمنية التي تمكنها من استيعاب كافة أعداد النازحين جراء الكارثة البيئية.

١٥. الحماية المقررة للاجئين البيئة في الوقت الراهن هي حماية غير مباشرة، تعد بمثابة وقاية للحيلولة دون وقوع الكوارث البيئية. وتتمثل في مجموعة المبادئ والقواعد والأنظمة القانونية التي أقرها أعضاء الجماعة الدولية بهدف حماية البيئة، وتشمل تحديداً ما يلي:

أ. مبادئ عدم الإضرار والتنمية المستدامة ومسؤوليات مشتركة لكنها متباينة والتحوط والملوث يدفع وتقييم الأثر البيئي.

ب. الاتفاقيات الدولية التي تحمي عناصر البيئة المختلفة من ماء وهواء وتربة وحيوانات ونباتات وغيرها من الكائنات الحية وغير الحية التي تعد ضمن عناصر البيئة الإنسانية.

ج. الاتفاقيات الدولية التي تقرر حماية البيئة في زمن النزاعات المسلحة. ومع ذلك، فإن هذا النوع من الحماية غير المباشرة لا يكفي في حد ذاته في توفير الحماية للاجئين البيئة حال وقوع الكوارث البيئية.

١٦. يترتب على النزاعات المسلحة في العديد من الحالات إلحاق أضرار بالغة أو واسعة الانتشار أو طويلة الأجل بالبيئة الإنسانية، خاصة في الحالات التي يلجأ فيها أطراف النزاع إلى استهداف البيئة بشكل مباشر، في سبيل تحقيق نصر عسكري سريع، الأمر الذي يجعل البيئة غير صالحة للحياة لفترات زمنية طويلة، ويدفع سكان المناطق المتأثرة إلى النزوح بعيداً عنها. وأدى هذا الأمر إلى قيام

المجتمع الدولي بتبني اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام ١٩٧٦، والبروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧، بهدف إقرار حماية مباشرة للبيئة.

١٧. لا توفر اتفاقية جنيف الخاص بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧ حماية مباشرة وكافية للاجئي، ولا يمكن الاستناد إليها إلا في الحالات التي يثبت فيها الإضرار بالبيئة كوسيلة لاضطهاد السكان، أو عندما يلجأ أحد أطراف النزاع المسلح إلى استهداف البيئة بشكل مباشر على نحو يلحق بها أضرار بالغة أو واسعة الانتشار أو طويلة الأمد، على نحو يدفع السكان إلى النزوح خارج أوطانهم.

١٨. الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، هي الاتفاقية الإقليمية الوحيدة التي يمكن أن يستفاد منها ضمناً إقرار الحماية المقررة للاجئين تجاه النازحين خارج الحدود الوطنية لدولهم بسبب الكوارث البيئية. ومع ذلك، لا يوجد، حتى الوقت الراهن، اعتراف عام من جانب الدول بإمكانية إقرار وصف اللاجئين تجاه النازحين بسبب الكوارث البيئية، خشية أن يترتب على ذلك إقبال كاهل الدول بأعباء إضافية جراء النزوح الجماعي للمتضررين بيئياً، فضلاً عن عدم رغبة الدول في أن تقيد بالالتزامات المقررة لمصلحة اللاجئين تجاه النازحين بسبب الكوارث البيئية.

١٩. يستفاد ضمناً من إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام ١٩٨٤ الصادر عن دول أمريكا اللاتينية، إمكانية تمتع النازحين خارج حدودهم الوطنية بوصف اللاجئين. وبالرغم من أن هذا الإعلان غير ملزم بحكم طبيعته، إلا أنه يعد تأكيداً للقواعد العرفية الإقليمية التي توسعت في تعريف اللاجئ البيئي.

٢٠. لا جرم أن الدول النامية سوف تصبح أكثر الدول تأثراً من مشكلة اللجوء البيئي، حيث أدت مشكلة الجفاف والتصحر التي ضربت الساحل الإفريقي إلى نزوح أعداد هائلة من سكانها بحثاً عن ملاذ آمن في الدول الإفريقية المجاورة. كذلك تشير الإحصائيات إلى أن منطقة الدلتا في جمهورية مصر العربية سوف تتأثر

من الكوارث البيئية، ولا سيما تلك الناشئة عن تغير المناخ. وتتسم هذه المنطقة بأنها منطقة مأهولة بأعداد هائلة من السكان، فضلاً عن قيمتها الاقتصادية المتمثلة في وجود مساحات شاسعة من الأراضي الزراعية التي تعد مصدراً أساسياً للسكان.

٢١. أقرت الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية لعام ١٩٩٤ صراحة وصف اللاجئين لكل شخص يُجبر على ترك دولته أو محل إقامته المعتادة بسبب الكوارث الطبيعية. ومع ذلك، لم تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ حتى وقتنا هذا.

٢٢. تتولى المفوضية السامية للأمم المتحدة تقديم المساعدات للنازحين بسبب الكوارث البيئية، انطلاقاً من الدور الإنساني الذي تضطلع به في تخفيف معاناة الأشخاص المتضررين من الكوارث المختلفة. وتقدم المفوضية السامية للأمم المتحدة المساعدات للنازحين بيئياً في ثلاثة حالات رئيسية:

الحالة الأولى: إذا كان ضحايا الكوارث البيئية قد فروا من ديارهم بسبب أن حكوماتهم تعمدت منع أو إعاقة تقديم المساعدات لهم، لمعاقتهم، أو تهمة شتمهم، استناداً إلى الأسس الخمسة الواردة في اتفاقية اللاجئين ١٩٥١. وبالتالي، يندرجون تحت اهتمام المفوضية السامية للأمم المتحدة باعتبارهم لاجئين وفقاً لمفهوم اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١.

الحالة الثانية: إذا ترتب على الكارثة البيئية زوال الدولة بأكملها، حيث يستحق النازحين حماية المفوضية السامية للأمم المتحدة باعتبارهم من عديمي الجنسية. الحالة الثالثة: إذا ترتب على الكارثة البيئية نزوح السكان، سواء داخلياً أو خارجياً، حيث تقدم المفوضية تلك المساعدات على سبيل التضامن والتعاون الدولي في إطار جهود الإغاثة التي تقدمها الأمم المتحدة. ومع ذلك، لم تقرر المفوضية السامية للأمم المتحدة نظاماً مؤسسياً لتقديم المساعدات الإنسانية للاجئين البيئية، ولم تعلن في، أي وقت، أن لاجئي البيئة يدخلون ضمن اهتماماتها.

٢٣. يدخل ضمن مهام الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولي تقديم

المساعدات الإنسانية لضحايا الكوارث البيئية، لتخفيف المعاناة التي يتعرضون لها.

٢٤. تتجنب كافة الهيئات والمنظمات الدولية الحكومية استخدام اصطلاح "اللاجئ البيئي" نظراً لعدم وجود تعريف قانوني دقيق للمقصود باللاجئ البيئي، وحتى لا يؤدي استخدام هذا الاصطلاح إلى الانتقاص من حقوق اللاجئين التقليديين المحميين بموجب اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١. وتفضل الهيئات والمنظمات الحكومية استخدام اصطلاحات، مثل النازحين بيئياً أو المهجرين بيئياً. ومع ذلك، فإنه لا يوجد ما يمنع من الناحية الفقهية استخدام اصطلاح "اللاجئ البيئي"، نظراً إلى أنها حالة واقعية قائمة، تحتاج إلى معالجة قانونية، لإقرار حماية دولية ملائمة لها.

٢٥. بالرغم من تفاقم مشكلة النزوح بسبب المخاطر البيئية، فإنه لا توجد، حتى الوقت الراهن، ثمة محاولات دولية لإقرار نظام قانوني لحماية لاجئ، الأمر الذي لن يتأتى حدوثه بدون إقرار تعريف موحد ودقيق للمقصود باللاجئ البيئي.

٢٦. بذل الفقه الدولي محاولات حثيثة في سبيل تحديد المقصود باللاجئ البيئي، ومع ذلك لم يكن هناك استقرار بشأن هذا التحديد، حيث اشترط جانب من الفقه لكي يتمتع الشخص بوصف اللاجئ البيئي، أن يكون النزوح دائماً، واشترط جانب ثاني أن يكون النزوح خارجياً، بينما اشترط جانب ثالث أن يكون النزوح بسبب الأضرار الناشئة عن مخاطر تغير المناخ فقط.

٢٧. يذهب جانب في الفقه إلى ضرورة قصر الحماية الدولية على الأشخاص النازحين خارج الحدود الوطنية بسبب الأضرار البيئية الناتجة عن تغير المناخ، وذلك استناداً إلى ما أقره اتجاه إلى أن من بين عشرة كوارث بيئية تسعة منها ناتجة عن تغير المناخ^(١).

(١) راجع:

Sir John Holmes, Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator, Opening Remarks at the Dubai International Humanitarian Aid and Development Conference and Exhibition "DIHAD 2008 Conference", 8 April 2008,

٢٨. قد تتعرض المناداة بضرورة إقرار نظام قانوني دولي لحماية لاجئي البيئة إلى الانتقاد، على أساس أن قبول أعداد كبيرة من اللاجئين البيئيين، من شأنه أن يتقل كاهل الدول المضيفة، ويمثل عبئاً إضافياً قد لا تستطيع مواجهته، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن أعداد اللاجئين البيئيين قد يتجاوز إلى حد كبير الأعداد التي يمكن أن تستقبلها الدول وفقاً لاتفاقية عام ١٩٥١.

٢٩. يتضمن اللجوء البيئي العديد من الأشخاص والجهات المعنية بالمشكلة، بما في ذلك اللاجئين البيئيين والمجتمعات والدولة الواقع عليها الضرر البيئي والدولة المضيفة أو المستقبل لللاجئين والمجتمع الدولي بشكل عام، مما يؤدي إلى تعقيد الجهود الرامية إلى معالجة مشكلة اللجوء البيئي بفعالية.

٣٠. يتعين عند وضع إطار قانوني لمعالجة مشكلة اللجوء البيئي أن يؤخذ في الاعتبار المراكز القانونية والاحتياجات الخاصة بكل شخص أو جهة متأثرة أو معنية بمشكلة اللجوء البيئي. ومع ذلك، فإن هذا النظام القانوني المقترح بشأن اللاجئين البيئيين لا يمكن أن يشتمل في ذاته على كافة القواعد والأحكام التي تعالج مشكلة اللجوء البيئي، بل إن فعاليته تتوقف في غالب الأحوال على تطبيق القواعد الدولية الأخرى التي تهدف إلى الحد من آثار العوامل التي تدفع الأشخاص إلى النزوح عن أوطانهم.

ثانياً: التوصيات:

١. مشكلة اللجوء البيئي مشكلة واقعية تحتاج إلى معالجة قانونية فعالة، وإلا كان من شأن تفاقمها أن تضع المجتمع الدولي بأسره في أزمة حقيقية قد لا يسعفه الوقت في معالجتها، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار ما تشير إليه الإحصائيات من أن عدد الكوارث البيئية قد تضاعف في العقدين الأخيرين من مائتي إلى أربعمائة كارثة في العام الواحد^(١).

٢. وجوب إقرار نظام قانوني دولي يحدد الآليات والتدابير واجبة الاتباع لإزالة

(١) راجع:

أو تخفيف الآثار الضارة للكوارث البيئية، بهدف المحافظة على بقاء ووحدة المجتمعات، ولتفادي الأزمات الإنسانية الناجمة جراء تلك الكوارث.

٣. ضرورة الالتزام بالمبادئ البيئية المتمثلة في عدم الإضرار والتحوط وإجراء تقييم الأثر البيئي عند إقامة الأنشطة التنموية الخطيرة، لتفادي الأضرار البيئية التي يمكن أن تنشأ عنها، وما تسببه من نزوح جماعي لسكان المناطق المتأثرة.

٤. إيلاء المجتمع الدولي مزيداً من الاهتمام لحماية البيئة ضد الأضرار الناشئة عن الأنشطة الإنسانية تحديداً، مع ضرورة إقرار نظام صارم للمسؤولية عن الأضرار البيئية، فضلاً عن توافر آليات فعالة لإنفاذ تلك المسؤولية.

٥. ٦. ضرورة وضع تعريف عام وموحد للمقصود "باللاجئ البيئي"، في سبيل إقرار نظام قانوني دولي لحماية اللاجئين البيئيين، ويتعين أن يراعى عند وضع هذا التعريف عدة أمور أهمها:

أ. عدم قصر الحماية الدولية على فئة معينة من لاجئي البيئة؛ أي يتعين أن تشمل كافة اللاجئين بسبب الأضرار البيئية الجسيمة، سواء كانت ناشئة عن تغير المناخ أو المخاطر البيئية التقليدية أو النزاعات المسلحة.

ب. عدم التمييز بين اللجوء المؤقت واللجوء الدائم، بحيث يتعين منح الحماية الدولية للاجئين، بغض النظر عما إذا كان الضرر البيئي قد تسبب في أضرار بيئية مؤقتة داخل دولهم، أو أضرار بيئية دائمة، تتمثل إما في زوال الدولة تماماً، أو في عدم قدرتها على التعافي لدعم الحياة الإنسانية مرة أخرى.

ج. قصر الحماية الدولية على الأشخاص الذين يفرون خارج الحدود الإقليمية لدولهم بسبب الكوارث البيئية الجسيمة؛ إذ أن الأشخاص الذين يفرون داخل الحدود الإقليمية، بسبب تلك الكوارث البيئية، يظلون تحت الحماية الوطنية لدولهم.

٧. يتعين على منظمة الوحدة الإفريقية أن تعزز من جهودها في سبيل الاعتراف بحق الإنسان في اللجوء البيئي، لا سيما أن هذا الحق يستفاد من نصوص الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، كما يلزم أن تبذل جامعة الدول العربية مزيداً من الجهد في سبيل دخول الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية، بصيغتها الحالية لمفهوم اللجوء، نظراً لاعترافها صراحةً بالحق في اللجوء البيئي.

٨. ضرورة قيام الدول الإفريقية والعربية بتتي آليات فعالة للتصدي ومواجهة الكوارث البيئية في إطار التعاون المتبادل والمستمر بينها، للحد إلى أقصى درجة ممكنة من مشكلة اللجوء البيئي، التي سوف تمثل، لا محالة، ضغطاً شديداً على اقتصادات وأمن الدول.

٩. ضرورة بذل المجتمع الدول مزيداً من الجهد في سبيل وضع اتفاقية دولية شارعة لحماية لاجئي البيئي، لاسيما في ظل عدم كفاية الأنظمة القانونية الدولية الحالية، فضلاً عن عدم قدرة المؤسسات الدولية القائمة على مواجهة الأزمة المتوقع حدوثها مستقبلاً، بسبب تدفق لاجئي البيئة، وفقاً لإحصائيات الجهات والهيئات الحكومية وغير الحكومية المعنية بهذا الموضوع - على نحو ما سبق أن أشرنا إليه في دراستنا.

١٠. إن القول بأن إقرار حماية دولية للاجئي البيئة من شأنه أن يتقل كاهل المجتمعات، نظراً إلى أن أعداد لاجئي البيئة يفوق بكثير أعداد اللاجئين التقليديين، وفقاً لاتفاقية جنيف لعام ١٩٥١، فإنه يتعين، مع ذلك، إدراك أن الاعتبارات الإنسانية يجب أن يكون لها الأسبقية على المصالح الخاصة بالدول، كما أن وضع نظام قانوني يشتمل على قواعد وضوابط وآليات دقيقة سوف تساهم من ناحية في تخفيف المعاناة الإنسانية التي يواجهها لاجئي البيئة، ومن ناحية ثانية، تخفيف الأعباء الاقتصادية والاجتماعية والأمنية التي تقع على عاتق الدول في سبيل توفير الحماية للاجئي البيئة.

١١. يتعين أن يشتمل النظام القانوني المقترح على قواعد تلزم الدول بضرورة

تبيني وسائل وآليات فعالة للسيطرة على كافة أنواع التلوث التي من شأنها إحداث أضرار جسيمة بالبيئة، وعلى وجه الخصوص تلوث الهواء والمياه والتلوث الناتج عن المواد الخطرة. وتبرز أهمية السيطرة على التلوث فيما يتعلق بمشكلة تغير المناخ العالمي الناتج عن زيادة غاز الدفيئة في المناخ كأثر مباشر للأنشطة الإنسانية المختلفة. لذلك يتعين أن يشمل النظام القانوني المقترح على قواعد مباشرة تهدف إلى تعزيز الاتفاقيات الدولية القائمة في هذا الشأن، مثل بروتوكول كيوتو، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢، واتفاق باريس للمناخ لعام ٢٠٠٥، فضلاً عن تعزيز التعاون مع الهيئات الدولية التي تعمل جاهدة على مكافحة تغير المناخ العالمي، مثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة والهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ. وتستهدف تلك القواعد بالتأكيد الحد من حالات اللجوء البيئي الناتجة عن تغير المناخ.

١٢. لا بد أن يكون في إطار النظام القانوني المقترح تدابير للتقليل من آثار المخاطر البيئية، وذلك من خلال وجود بنود صريحة تفرض على الدول ضرورة اتخاذ إجراءات ووضع آليات لمواجهة الكوارث والتعافي منها، والتي من شأنها أن تمكن حكومات الدول من الاستجابة السريعة لمواجهة الأضرار الناجمة عن الكوارث البيئية المفاجئة. ويترتب على ذلك بالضرورة في العديد من الحالات-الحد من نزوح الأشخاص خارج حدود وطنهم باعتبارهم لاجئين بيئيين، حيث يمكن لتلك التدابير والآليات أن توفر الإغاثة الملائمة للأشخاص في أوقات الكوارث وتفادي الضرورة الملحة لترك موطنهم.

١٣. إذا كان من شأن الاتفاقية المقترحة توفير الرعاية والعناية الملائمتين للاجئين البيئية، المتمثلة في حماية حقوقهم الإنسانية وتوفير المساعدات الأساسية اللازمة لبقائهم واستمرارية حياتهم، فإنه يتعين اشتغالها على قواعد تؤدي إلى وضع تلك الضمانات موضع التطبيق الفعال، الأمر الذي يمكن تحقيقه من خلال توزيع عبء دعم وتحقيق تلك الضمانات على عاتق كافة

الدول.

١٤. يتعين أن يتضمن النظام القانوني المقترح بنوداً من شأنها تمكين الدول المضيفة في أن يتوافر لديها الاستعداد الكافي لمواجهة أعداد كبيرة من اللاجئين البيئيين، وذلك كما يلي:

أ. قيام الدول المضيفة بالمتابعة المستمرة للمخاطر البيئية الحالية التي من شأنها أن تؤدي إلى حالات اللجوء البيئي في المستقبل القريب، مما يساعدها على توقع تقريبي لأعداد اللاجئين البيئيين الذين يطلبون الحماية داخل حدودها الإقليمية. وقد أدركت الأمم المتحدة هذا الأمر وطالبت الدول بضرورة التأهب لمواجهة الكوارث البيئية على كافة المستويات، وعلى وجه الخصوص المناطق المعرضة للخطر، وذلك من خلال وضع نظم للإنذار المبكر واتخاذ تدابير التأهب للكوارث والحد من آثارها^(١).

ب. تطبيق سياسات الاستخدام المستدام لأراضي الدول المضيفة، على نحو يمكنها من مواجهة الأعداد الكبيرة من اللاجئين البيئيين، ولتفادي إمكانية تدهور تربة الأراضي الصالحة للزراعة لديها نتيجة عدم استعدادها لمواجهة الأعداد الكبيرة للاجئين البيئية. ومما لا شك فيه أن الاستخدام المستدام للأراضي يعتبر وسيلة فعالة وهامة من شأنها تحقيق أمرين: أولاً: تفادي تفاقم حالات اللجوء البيئي بسبب المخاطر البيئية التي تعاني منها بعض الدول؛ وثانياً: تمكين الدول المستقبلية من مواجهة توافد أعداد كبيرة من اللاجئين البيئيين داخل حدودها الإقليمية، على نحو يجعلها قادرة على توفير الحماية الملائمة لهم^(٢).

١٥. يتعين على الاتفاقية الدولية المقترحة أن تنشئ آليات دولية لتعزيز

(١) راجع: قرار الجمعية العامة رقم ٢٣١/٦٧ الذي اتخذته في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ بشأن التعاون الدولي في تقديم المساعدة الإنسانية في ميدان الكوارث الطبيعية، من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة التنمية، الفقرات ٣-٩.

(٢) وقد حرصت الجمعية العامة للأمم المتحدة على تأكيد هذا الأمر عندما أشارت إلى "ضرورة النظر إلى التدابير المتوخاة في حالات الطوارئ كخطوة على طريق التنمية المستدامة، من أجل كفالة الانتقال السلس من مرحلة الإغاثة إلى مرحلتي الإنعاش والتنمية". راجع: قرار الجمعية العامة رقم ٢٣١/٧٦، المرجع السابق.

التطبيق الفعال للاتفاقية، وذلك من خلال إنشاء هيئة دولية خاصة على غرار مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ويمكن أن تعمل هذه الهيئة بالتعاون مع المفوضية وغيرها من الهيئات الدولية الأخرى المعنية بالبيئة وآثارها، كبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ.

١٦. ضرورة إنشاء جهات مالية وتنسيقية وعلمية خاصة، لتقديم الدعم اللازم للدول المتضررة من الكوارث البيئية والدول المضيفة للاجئين البيئية، بحيث يتم الاستفادة من الجهات الدولية القائمة التي تقوم بأدوار مماثلة مع ضرورة مراعاة الطبيعة الخاصة لظاهرة اللجوء البيئي عند إنشاء تلك الجهات.

١٧. أن يتضمن النظام القانوني بنوداً لحث التعاون بين الدول المتوقع استقبالها للاجئين وبين مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، وذلك من أجل إعداد رؤية مستقبلية حول أعداد اللاجئين البيئيين الذين ستستقبلهم كل دولة معنية.

ونخلص من جماع ما سبق، في كلمات موجزة، أنه قد آن الأوان على المجتمع الدولي أن يولي انتباه أكثر عمقاً إلى مشكلة اللاجئين البيئيين، ويبدأ في اتخاذ خطوات إيجابية نحو إقرار نظام قانوني يضمن حماية شاملة لهم.