

الحماية القانونية للمشردين قسرياً داخل دولهم بسبب الكوارث الطبيعية

بن أحمد عبد المنعم، أستاذ محاضراً - جامعة الجلفة
- بونوة محمد، طالب دكتوراه ل م د - جامعة أدرار

الملخص بالعربية:

يشهد العالم اليوم تزايد كبيراً للكوارث الطبيعية في ظلّ التغيّر المناخي الذي أصبح ظاهرة هذا القرن مع ما يطرحه من آثار وخيمة على البشرية، ومن أهمّ هذه الآثار تشردّ الكثيرين داخل بلدانهم، في ظلّ غياب منظومة قانونية دولية وقائية وحمائية وإن كانت المسؤولية هي على عاتق الدولة المعنية، لكنّ عالميّة المشكلة أبرزت غياب دور المجتمع الدولي في هذا المجال عدا ما جاء من مبادئ توجيهية، أو بعض الاتفاقيات الإقليمية التي لها إلزاميتها في حدود نطاقها الجغرافي.

Résumé:

Le monde assiste aujourd'hui une augmentation significative des catastrophes naturelles, à la lumière du changement climatique, qui est devenu un phénomène de ce siècle avec les revendications des effets néfastes sur l'homme, et le plus important de ces effets déplacement de nombreuses personnes dans leur propre pays, en l'absence d'un système juridique international et de prévention et de protection si la responsabilité est de la responsabilité de l'État concerné, mais le problème est global et a mis en évidence l'absence du rôle de la communauté internationale dans ce domaine, sauf pour ce qui est venu des lignes directrices ou des accords régionaux qui les lient dans les limites de la portée géographique.

الكلمات الدالة: التشرد القسري، النزوح، الكوارث الطبيعية، الحماية القانونية، المبادئ التوجيهية، كمبالا.

Mots clés : Le déplacement forcé, les déplacements, les catastrophes naturelles, la protection juridique, les lignes directrices, Kampala.

مقدمة:

تزايدت الكوارث في جميع أنحاء العالم في الآونة الأخيرة، مع آثار أكثر تدميراً من أي وقت مضى، حتى أنّ عدد هذه الكوارث قد تضاعف عنه في العقود الثلاثة الأخيرة إلى ثلاث مرات في بعض مناطق العالم؛ منها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تقريباً خلال نفس الفترة من الزمن، فقد أدّت سرعة التوسّع الحضري وشحّ المياه وتغيّر المناخ إلى تفاقم آثار الكوارث الطبيعية ما جعل العالم في مواجهة تحديات صعبة¹.

وتبرز حدة المشكلة في تكرّر هذه الكوارث بشكل شبه مستمرّ في بعض المناطق وما تخلفه من آثار بالغة التأثير على السكان؛ حيث

لا يجد هؤلاء سوى الفرار إلى مناطق أخرى، ويعدّ هذا أشدّ أثار الكوارث، لما ينتج عنها من حراك بشري كبير من مواطن إقامتهم تجنّباً للكوارث أو بسببها إلى أماكن أخرى أكثر أمناً واستقراراً إمّا بشكل مؤقت أو دائم، وأكثر صور هذا الحراك يكون إلى أماكن قريبة داخل الدولة.

يتزامن الأمر مع ما يشهده العالم في الوقت ذاته من نزاعات وحروب داخلية وخارجية هي الأشدّ بعد الحربين العالميتين من حيث آثارها ومخلفاتها على السّكان أدت إلى تشريد الملايين من النّاس، ولكن الملفت للانتباه أنّ المجتمع الدولي قد أولى اهتماماً باللاجئين والنازحين قسرياً من ضحايا الحروب والنزاعات، وأهمّل نفس الفئة من ضحايا الكوارث الطّبيعية، رغم تزايد عددهم بشكل غير مسبوق.

الأمر الذي يتطلّب تسليط الضّوء على هذه الفئة والبحث في نصوص القانون الدولي عن الحماية القانونية التي يوفّرها لهم، وذلك من خلال الإشكالية التالية:

إلى أي مدى أقرّ القانون الدولي حماية قانونية للمشردّين قسرياً داخل دولهم بسبب الكوارث الطّبيعية؟

والإجابة عن هذه الإشكالية سيتمّ تناولها في النقاط التالية:

المحور الأوّل: المقصود بالمشردّين قسرياً داخل دولهم بسبب الكوارث الطّبيعية.

أوّلاً: الكوارث الطّبيعية كأحد مسبّبات التّشردّ القسري.

ثانياً: تعريف المشردّين قسرياً.

المحور الثاني: أطر الحماية القانونية للمشردّين قسرياً داخل دولهم بسبب الكوارث الطّبيعية.

أوّلاً: الأطر العامّة للحماية القانونية للمشردّين قسرياً.

ثانياً: الأطر الخاصّة للحماية القانونية للمشردّين قسرياً

المحور الأوّل: المقصود بالمشردّين قسرياً داخل دولهم بسبب الكوارث الطّبيعية.

في هذا المحور نتكلّم عن الكوارث الطّبيعية كأحد مسبّبات التّشردّ القسري (أوّلاً)، ثمّ نعرّج على تعريف المشردّين قسرياً (ثانياً).

أوّلاً: الكوارث الطّبيعية كأحد مسبّبات التّشردّ القسري

لطالما كانت الحروب والنزاعات المسلّحة في نظر الكثيرين سبباً مباشراً في نزوح العديد من الأشخاص من مواطن إقامتهم سواء داخل حدود دولتهم أو حتى خارجها، إلا أنّه قد غاب عن أذهانهم ما تشكّله الكوارث الطّبيعية من أثر بالغ في تشردّ الكثيرين، والتي فرضت نفسها في العقود الأخيرة، حيث أشارت تقديرات الأمم المتّحدة إلى أنّ عدد الأشخاص الذين يتشردّون داخلياً كلّ عام بسبب الكوارث الطّبيعية بخمسين مليون شخص².

وقد جاء في تقرير المقرّر الخاصّ المعني بحقوق الإنسان للمشردّين داخلياً بتاريخ 20/12/2010، أنّه في عام 2010 وحده، تشردّ ما لا يقل عن 42.3 مليون شخص في الآونة الأخيرة من جراء الكوارث الطّبيعية المفاجئة، 90 في المائة منهم بسبب كوارث مرتبطة بالمناخ³.

وقد جاء في التّقرير ذاته ما نصّه: « الفريق الحكومي الدولي المعني بتغيّر المناخ أفاد أنّه بالفعل في عام 1990 أنّ أحد

أكبر الأثار الناجمة عن تغيّر المناخ قد يكون على الهجرة البشرية. وقدّر الفريق أنه بحلول عام 2050 يمكن أن يكون 150 مليون شخص تشرّدوا بسبب ظواهر ذات صلة بتغير المناخ مثل التصحر وزيادة ندرة المياه والفيضانات والعواصف. ومنذ ذلك الحين أضحى من المسلم به عموماً، رغم تفاوت التقديرات، أن آثار تغير المناخ ستؤدي بالفعل إلى تحركات الناس على نطاق واسع، ومعظمها داخل حدود الدول المتضررة، وأن الدول النامية في نصف الكرة الجنوبي من المرجح أن تكون أكثر الدول تضرراً منها⁴.

وحسب تقرير للأمين العام للأمم المتحدة عام 2013 حول الهجرة الدّولية والتّنمية فإنّ للعوامل البيئية دوافع أساسية للهجرة وإن لم تكن الدّفع لها⁵.

إنّ المخاطر الطّبيعية، والتي أكثرها الكوارث المتصلة بالمناخ، لها أثر كبير على التّشرد الداخلي في جميع أنحاء العالم، إنّّه بسبب التّهديدات الخطرة للتّغيّرات المناخية والكوارث الطّبيعية المباشرة في عام 2011 تأثر ما لا يقل عن 61 بلداً وشُرّد حديثاً ما مجموعه نحو 15 مليون شخص، وغالبية حالات التّشرد مرجعها إلى عدد قليل من الكوارث الكبرى والواسعة النطاق، على الرّغم من أنّ الكوارث الكبرى نادرة نسبياً إلا أنّ لها تأثيرها الكبير على الأشخاص من حيث مساسها باستقرارهم، ما يجعلهم في خضم مشاكل البحث عن ملجأ أو مأوى، وربّما يترجم ذلك ما شهده عام 2011 من كوارث غير مسبوقه في آسيا وحدها، بما في ذلك أحداث متعددة في الصّين، والفلبين، وسريلانكا، واليابان⁶.

تنبغي الإشارة هنا إلى أنّ هذه الأرقام تبقى تقديرية، ذلك أنّه يصعب الفصل بين أسباب التّزوج القسري المتشابكة، والتي تختلف من مكان لآخر، وقد يكون بعضها أظهر من بعضها الآخر في حالات معينة، كما أنّها قد تجتمع معا في حالات أخرى.

ثانياً: تعريف المشرّدين قسرياً

قبل الخوض في تعريف المشرّدين فإنّه تجدر الإشارة إلى أنّ هذا المصطلح وإن لم يلق إجماعاً حوله فإنّه قد حاز نوعاً من الرّسمية بوروده أوّل ما ورد على لسان الأمين العام للأمم المتحدة عام 1992 ثم في عام 1998 في المبادئ التّوجيهية كما سيأتي بيانه. إنّّه لم يرد أيّ تعريف للمشرّدين قسرياً داخل دولهم في نصوص القانون الدولي بمختلف مصادره، ذلك أنّه يصعب الاتّفاق على معايير وضوابط واحدة في تحديد هؤلاء المشرّدين⁷.

ولعلّ هناك من يرى بعدم أهميّة وجود تعريف للمشرّدين بل المهمّ هو في استفادة هؤلاء من الحماية والمساعدة على المستوى الداخلي أو الدولي والتي يجب تقديمها لكلّ من يحتاجها بغض النّظر عن الفئة التي ينتمي إليها ودون شروط أو ضوابط. إضافة إلى ذلك فإنّه في حال وضع تعريف لهذه الفئة يمكن أن يشكّل ذلك مخاطر، ففي حال كان التعريف موسّعاً فإنّ هذه المخاطر تتجلى في منحه أحقية المساعدة لأشخاص لا يستحقونها، وبالمقابل قد يستبعد أشخاص من المساعدة إذا كان التعريف مضيّقاً⁸. وتكمن خطورة عدم وجود تعريف للمشرّدين أنّ ذلك يعطي للمنظّمات والأجهزة الدّولية المعنوية بحماية المشرّدين ومساعدتهم سلطة تقديرية واسعة في تحديد من يستفيد من مساعدتها دون أيّة ضوابط أو حتى رقابة على ذلك. هذا إلى جانب ما لذلك من أثر في غياب للإحصائيات الدّقيقة لعدد المشرّدين على المستويين العلمي والدّاخلي، فضلاً عن أسباب هذا التّشرد⁹.

وعلى الرغم مما تمّ بيانه حول غياب تعريف قانوني موحد للمشردّين فإنّ ذلك لم يمنع من وجود جهود متواصلة تسعى إلى إيجاد تعريف لهذه الفئة باعتباره جزءا من الحلّ لهذه لظاهرة التشرّد القسري، وذلك منذ أن أبدى المجتمع الدولي اهتماما بها بعد أن طغت آثارها على السّاحة الدوليّة، كان أولها عندما تمّ طرح قضية المشردّين داخل دولهم على المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتّحدة بهدف الوصول إلى تعريف مناسب وعملي¹⁰. وبالفعل تكثّلت الجهود بالنّجاح، فكان أول تعريف لهذه الفئة ما جاء في التقرير التحليلي للأمين العامّ للأمم المتّحدة في مارس 1991 (التعريف الضيّق)، ليليه التعريف الذي ورد في المبادئ التوجيهيّة لعام 1998¹¹ التي تقدّم بها ممثّل الأمين العامّ في تقريره (التعريف الواسع)، وأخيرا التعريف الذي جاءت به اتّفاقية «كامبالا» سنة 2009 المعنية بالمشردّين قسريّا.

أ- التعريف الضيّق «تعريف الأمين العامّ للأمم المتّحدة لعام 1992»: جاء هذا التعريف في الفقرة 17 من التقرير التحليلي للأمين العامّ للأمم المتّحدة حول المشردّين قسريّا داخل دولهم، وقد عرّفهم بالقول: «أنهم الأشخاص الذين أُجبروا على الفرار بأعداد كبيرة من مساكنهم على نحو مفاجئ وغير متوقّع نتيجة لنزاع مسلّح أو اضطرابات داخلية أو انتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان أو كوارث طبيعيّة أو من صنع الإنسان، وما زالوا موجودين على إقليم دولهم»¹².

وأهمّ ما يسجّل لهذا التعريف السّبق في تناوله لحالة التشرّد بسبب الكوارث الطّبيعيّة، وهذا ما يهمّنا في موضوعنا، ذلك أنّه قبل هذا لم يكن يُنظر إلى الكوارث الطّبيعيّة وبالإجمال الأسباب المتعلّقة بالبيئة وتغيّر المناخ كدافع أو سبب رئيس في تشرّد الأشخاص ونزوحهم عن مواطن إقامتهم.

ونظرا للضوابط والقيود العديدة التي وصف المشردّين داخليا بهذا الوصف فقد لاقى هذا التعريف انتقادات كثيرة كونه أقصى حالات كثيرة من وصف المشردّين قسريّا داخل دولهم، وهذا ما تمّ تلافيه في التقرير الذي جاء بما يعرف بالمبادئ التوجيهيّة من قبل ممثّل الأمين العامّ للأمم المتّحدة السيّد فرانسيس دينغ عام 1998.

ب- التعريف الواسع «تعريف المبادئ التوجيهيّة للمشردّين قسريّا لعام 1998»: جاء في الفقرة 02 من مقدّمة هذه المبادئ التوجيهيّة تعريف المشردّين قسريّا داخل دولهم، بالقول: «أنهم الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين اضطروا أو أُجبروا على الفرار أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، ولاسيما نتيجة أو سعيا لتفادي آثار النزاع المسلّح أو حالات العنف المعتمّ أو انتهاكات حقوق الإنسان أو الكوارث الطّبيعيّة أو التي هي من صنع الإنسان، والذين لم يعبروا الحدود الدوليّة المعترف بها للدولة»¹³.

يعدّ هذا التعريف أكثر توسّعا من سابقه، وقد جاء مسيرا للملاحظات التي أدلت بها حكومات الدّول المشاركة، وقد لاقى قبولا عامّا رغم طبيعته الوصفية، إذ لا يتّسم بالصّفة الإلزاميّة¹⁴. وما يهمّنا في التعريف اعتباره الكوارث الطّبيعيّة عاملا من العوامل المؤثّرة على نزوح السّكان وتشرّدهم داخل دولهم.

ج- تعريف اتّفاقية «كامبالا» للمشردّين قسريّا: في عام 2009 وبعد خمس سنوات من المشاورات والصّيغة والمفاوضات من قبل خبراء قانونيين من الدّول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي تمّ اعتماد ما يعرف باتفاقية «كامبالا»، وانبثقت هذه الاتّفاقية التي قادتها أفريقيا عن اعتراف المجلس التنفيذي للاتّحاد الأفريقي قراره في يوليو 2004 الحاجة إلى إطار إقليمي مستقلّ وملائم لتقديم الحماية

والمساعدة اللازمين للأشخاص المشردين داخليا ودعم التوصل إلى حلول دائمة.

وقد بدأ سريان اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة المشردين داخليا في أفريقيا «اتفاقية كمبالا»، في السادس من ديسمبر 2012، والتي تعتبر إنجازاً كبيراً بالنسبة للمشردين داخليا في أفريقيا وجميع أنحاء العالم. وتمثل الاتفاقية رغبة الدول الأفريقية وعزمها على التصدي بصورة شاملة لمشكلة التشرّد الداخلي، بوصفها أول صك إقليمي ملزم قانوناً بشأن التشرّد الداخلي.

وقد جاء في الفقرة ك من المادة الأولى من الاتفاقية جملة من التعريفات، في الفقرة «ك» منها جاء النص كما يلي:

ك- «تعني عبارة «النازحين داخليا أيضاً» الأشخاص أو المجموعات الذين اضطروا إلى الهروب أو مغادرة مساكنهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، بصفة خاصة نتيجة للآتي أو بغية تفاديه: أثار النزاعات المسلحة وأعمال العنف المعمم وانتهاكات حقوق الإنسان والكوارث من صنع الإنسان، والذين لم يعبروا حدود الدولة المعترف بها دولياً.

ل- تعني عبارة «النزوح الداخلي» الانتقال غير الطوعي أو القسري، وإخلاء أو ترحيل الأشخاص أو مجموعات الأشخاص داخل حدود الدولة المعترف بها دولياً.

وقد جاء التوضيح أكثر في المادة الرابعة التي شرحت حالات النزوح القسري، وهو ما جاء في الفقرة 4 من المادة الرابعة في العنصر «و» التي تكلمت عن عمليات الإخلاء القسرية في حالات الكوارث الطبيعية أو التي من صنع الإنسان أو لأسباب أخرى إذا لم تكن عمليات الإخلاء هذه مطلوبة لسلامة وصحة أولئك المتأثرين.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه التعاريف لم تشر بشكل صريح إلى الكوارث الطبيعية واكتفت بالاقصصار على الكوارث التي من صنع الإنسان، رغم أنّه جاء في الديباجة ما يؤكّد اهتمام الاتفاقية بفئة النازحين بسبب الكوارث الطبيعية، حيث جاء في الديباجة: «وإذ نعقد العزم على اتخاذ تدابير ترمي إلى منع وإنهاء ظاهرة النزوح الداخلي من خلال القضاء على أسبابها الجذرية ولاسيما النزاعات المستمرة والمتكررة، وكذلك التصدي للنزوح الناجم عن الكوارث الطبيعية، التي لها آثار مدمرة على حياة البشر والسلم والاستقرار والأمن والتنمية:»، كذلك ما ورد في المادة 5 الفقرة 4: «تتخذ الدول الأطراف الإجراءات لحماية ومساعدة النازحين داخليا بسبب الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان بما في ذلك تغيير المناخ»¹⁵.

إذن، فاتفاقية كمبالا تعتبر الكوارث الطبيعية أحد أسباب النزوح القسري وبالتالي توجب على الدول تحمّل مسؤولياتها في حماية ومساعدة ضحايا هذه الكوارث.

المحور الثاني: أطر الحماية المقررة للمشردين قسرياً داخل دولهم بسبب الكوارث الطبيعية

لعلّ مشكلة التشرّد القسري أصبحت الآن من أكثر القضايا إلحاحاً والتي واجهت المجتمع الدولي وأصبحت تشكّل تحدّياً عالمياً، ذلك أنّ فئة المشردين قسرياً تعدّ من بين أكثر مجموعات الناس تعرّضاً للمعاناة، سواء كان ذلك نتيجة لصراع، أو اضطهاد، أو بسبب الكوارث الطبيعية وتغيّر المناخ، وغير ذلك من أنواع انتهاكات حقوق الإنسان، والعالم اليوم بحاجة لمراجعة الآليات المعمول بها حالياً والخاصة بالحماية الدولية لمشكلة التشرّد القسري خصوصاً بعد تزايد حالاته وتعمّقها في مختلف أرجاء المعمورة.

وإن كان التشرّد القسري يعدّ مشكلاً داخلياً بحيث تعتبر المسؤولية الأولى عن حماية ضحاياهم ومساعدتهم تقع على عاتق الدولة

المعنيّة بشكل رئيسي، إلا أنّه نظرا لعالميّة المشكلة وتعدّد أسبابها وتداخلها أضحي الاهتمام بها لا يقتصر على الدّولة المتضرّرة بل يمتدّ إلى ما يحيط بها، بل للعالم بأسره، كون أبعاد الظاهرة عالمية، لذا سنركّز على الأطر الدّوليّة. أوّلا: الأطر العامّة للحماية القانونيّة للمشرّدين قسريّا.

من الصّعب القول أنّ فئة المشرّدين قسريّا لهم حماية خاصّة باعتبارهم ضحايا نزوح قسري بسبب كوارث طبيعيّة في إطار أحكام القانون الدّولي، وسعيا للبحث في نصوص القانون الدّولي عن حماية لهؤلاء المشرّدين سننظر في أحكام كلّ من القانون الدّولي لحقوق الإنسان، والقانون الدّولي الإنساني:

1- الحماية في إطار قانون حقوق الإنسان:

إنّ ظاهرة التّشردّ القسري وإن فرضت نفسها على السّاحة الدّوليّة كمشكلة عالميّة فإنّها لا زالت لم تلق الاهتمام الكافي من قبل المجتمع الدّولي لاسيما إذا كان الدّافع للتّشردّ هو الكوارث الطّبيعيّة، فالأشخاص المهاجرون بسبب الكوارث في بلداهم لا يحظون بتغطية اتّفاقيّة جنيف لعام 1951¹⁶ من ناحية منحهم صفة اللّجوء.

لذلك من الضّروري البحث عن سبل أخرى تخصّ حماية الأشخاص المشرّدين بسبب الكوارث الطّبيعيّة أوتابعها في الاتّفاقيّات الدّوليّة كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعاهدين الدّوليين حول الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعيّة والثقافيّة لعام 1966¹⁷، واتّفاقيّة القضاء على جميع أشكال التّمييز ضدّ المرأة لعام 1979¹⁸، واتّفاقيّة حقوق الطّفل لعام 1990¹⁹، وإضافة إلى ذلك، هناك الاتّفاقيّة الدّوليّة حول حماية حقوق جميع العمّال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990 التي تغطّي المهاجرين بفعل المناخ ممّن يعملون في الخارج.

كما أنّ هناك اتّفاقيّات حقوق الإنسان الإقليميّة ذات الصّلة بهذا الموضوع وتضمّ الاتّفاقيّة الأوروبيّة لحماية حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة لعام 1950، والاتّفاقيّة الأمريكيّة لحقوق الإنسان لعام 1969، واتّفاقيّة الوحدة الإفريقيّة لعام 1969 المنظمة للجوانب الخاصّة بمشكلات اللاجئين في إفريقيا، والميثاق الإفريقي المعني بحقوق الإنسان والشّعوب لعام 1981، وحتى إعلان قرطاجنة المعني باللاجئين لعام 1984، كلّها لها أهمّيّتها في حماية حقوق الإنسان بصفة عامّة دون أية خصوصيّة لضحايا التّزوح القسري داخل دولهم بسبب الكوارث الطّبيعيّة.

نشير كذلك إلى اتّفاقيّة رابطة دول شرق آسيا حول إدارة الكوارث والاستجابة في حالات الطّوارئ لعام 2005 فتتصدى لجوانب مخاطر الكوارث بالتركيز على المنع وخفض الآثار بالإضافة إلى الاستعداد والاستجابة لحالات الطّوارئ وإعادة التّأهيل، وليس الأمر يتعلّق بالتّأجيل دون غيرهم من ضحايا الكوارث الطّبيعيّة²⁰.

2- الحماية في إطار القانون الدّولي الإنساني:

لا يختلف اثنان في أنّ أحكام القانون الدّولي الإنساني لا تطبّق إلا في حال التّزاعات المسلّحة، إلا أنّه وحسب ما ذهب إليه جانب من الفقه الدّولي فإنّ أحكام هذا القانون يمكن الاسترشاد بها فيما يتعلق بمواضيع الإغاثة الإنسانية في حال حصول كارثة طبيعيّة ما، وذلك لتشابه المسائل بين حالة الحرب وحالة الكوارث في حاجة الأشخاص إلى المساعدات الإنسانية، ناهيك عن اجتماع الحالتين وتداخلها في الوقت ذاته.

إنّ ما يتضمّنه القانون الدولي الإنساني في مجال الإغاثة وتقديم المساعدات الإنسانية للضحايا قابل للتطبيق في حال وقوع كوارث طبيعية تؤدّي بشكل مباشر أو غير مباشر إلى تشريد النّاس، إضافة إلى ذلك ما يتعلّق بعمل لجان الإغاثة ومجال تدخّل الدّول أو المنظّمات الإنسانية المساعدة²¹.

ثانيا: الأطر الخاصة للحماية القانونية للمشرّدين قسريًا.

وفيها سوف نعرّج على ما جاء في الأطر الخاصة المتمثلة بداية في المبادئ التوجيهية لعام 1998 بشأن التّشرد القسري، ثمّ ما تضمّنته الاتفاقيّة الإفريقيّة كامبالا عام 2009.

1- الحماية في إطار المبادئ التوجيهية:

تتألف المبادئ التوجيهية بشأن النّزوح الداخلي من 30 مبدأ شاملة من حيث النطاق وتعين المبادئ الحقوق والضمانات الرئيسيّة ذات الصلة بحماية الأفراد ضدّ النّزوح القسري وحمايتهم ومساعدتهم أثناء فترة النّزوح وأثناء عودتهم أو إعادة توطينهم أو إعادة إدماجهم في المجتمع²².

وقد غطت هذه المبادئ التوجيهية ثغرة أساسية في منظومة الحماية الدوليّة للأشخاص المشرّدين، وقد شكّلت تلك المبادئ لبنة قانونية في سبيل وضع إطار قانوني حمائي لضحايا النّزوح الداخلي القسري، وقد حظيت باعتراف دولي واسع النّطاق²³.

وقد تناولت مقدمة هذه المبادئ تعريفًا للنّازحين داخليًا، وأنّهم مواطنون يتمتعون بالحقوق ذاتها الممنوحة لمواطنيهم، وحالة تشردهم لا تحرمهم منها، كما أكّدت على حماية النساء والأطفال، وحقّ الأطفال في التعليم، وتلقي النّساء للرعاية الصحيّة، ونصّت كذلك على مسألة إعادة الرّوابط الأسريّة وإعادة إدماج العوائل المتفرقة والبحث عن المفقودين وإعادة إدماجهم إلى عوائلهم من خلال تعاون السّلطات المحليّة والمنظّمات الإنسانية، كما ضمنت هذه المبادئ حقوق النّازحين كاملة لاسيما حقّ العودة، وعدم الانتقاص من حقوقهم السياسيّة، كما ألزمت السّلطات بضرورة تأمين حقّهم في العودة وضمان حصولهم على ممتلكاتهم، وعدم الاستيلاء على منازلهم وغير ذلك²⁴.

إنّ المبادئ التوجيهية بما جاءت به قد نجحت لأهداف محدّدة، كونها كانت متوافقة مع القانون الحالي، ولم تأت بالتزامات جديدة على الدّول الالتزام بها، وإنّما عليها تحسين فهمها حول تطبيقها في أوضاعها الحاليّة، عدا ذلك قد يعاب عليها في تقريرها لحقّ النّازح داخليًا بترك دولته والبحث عن ملجأ آمن في دول أخرى، ذلك أنّ هذا قد يسمح بازدياد أعداد المهاجرين إلى الدول الأخرى²⁵.

2- الحماية في إطار اتفاقيّة كامبالا:

لا تعدّ المبادئ التوجيهية لعام 1998 الخاصّة بالمشرّدين المرجع الأوّل الوحيد فيما يختصّ بالمشرّدين داخليًا، حيث جاءت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لحماية ومساعدة النّازحين داخليًا عام 2009 المعروفة باتفاقية «كامبالا» والتي دخلت حيّز التنفيذ عام 2012 لتشكّل أوّل اتفاقية ملزمة قانونًا على الصّعيدين الدولي والإقليمي، وشكّلت هذه الاتفاقية الإطار القانوني لحماية المشرّدين قسرا داخل بلدانهم وإن كانت على صعيد الدّول الإفريقيّة فقط²⁶.

ولذلك تعتبر اتفاقية «كامبالا» الصّكّ الوحيد الذي يعالج صراحة حماية النّازحين داخليًا في أفريقيا ومساعدتهم، وهي الاتفاقية

الفريدة من نوعها في هذا المجال، حيث فرضت التزاماً على الدول الأعضاء بأن عليها اتخاذ التدابير اللازمة لحماية المشردين قسرياً نتيجة الكوارث الطبيعية أو الاصطناعية بما فيها التغيرات المناخية ومساعدتهم²⁷.

إنّ أبرز ما جاءت به الاتفاقية هي الحيلولة دون النزوح، والمتمثل في مبدأ الوقاية من النزوح، إذ يجب أن يكون هو المبدأ التوجيهي للجهات الحكومية وغير الحكومية، بالإضافة إلى وجوب ترجمة القانون على أرض الواقع، أي تبني سياسة تطبيقية للقانون.

وتكمن قوة هذه الاتفاقية في سعيها لتأمين حماية قانونية إلزامية للنازحين داخلياً، وعملاً بهذه الاتفاقية تقع مسؤولية حماية هذه الفئة المستضعفة على عاتق الدولة المعنية التي يتوجب عليها معاملة النازحين داخلها على قدم المساواة مع باقي مواطنها، وتطبيق القوانين والقواعد المرعية بشكل منصف بينها وبين الفئات الأخرى من الساكنة أصلاً في مناطق النزوح، ما لم تكن الدولة هي المسؤولة عن نزوحهم القسري من خلال عملية إخلاء بحقهم نتيجة لكوارث معينة.

خاتمة:

لقد ألفت ظاهرة التشرّد القسري بظلالها على الساحة الدولية والوطنية، وإن كانت هذه الظاهرة قديمة قدم مسبباتها إلا أنّها اليوم أشدّ بروزاً على أرض الواقع منها على أيّ وقت مضى، وذلك نظراً لما يشهده العالم من كوارث بشرية وطبيعية كان ضحيتها الأول والأخير الإنسان، يعكس ذلك الأعداد الهائلة للتحرك البشري غير المسبوق.

إنّ اليوم وبسبب التغير الكبير الحاصل في المناخ العالمي برزت مشكلة النزوح البشري بسبب الكوارث الطبيعية خصوصاً في الدول الفقيرة والتنمية كمسألة عالمية، وقد مسّت في حقيقة الأمر أطراف المعمورة ككل، إلا أنّ العالم النامي أشدّ معاناة منها لعدم قدرة دوله على التصدي لهذه الظاهرة، لذلك أصبح لزاماً على المجتمع الدولي التحرك بجدية للوقاية من هذه الظاهرة ومعالجة آثارها.

إنّ تحرك المجتمع الدولي المتمثل في توجيه الدول لرعاية ضحايا التشرّد القسري داخلها من خلال المبادئ التوجيهية، والتحرك الإقليمي لإصدار أول صكّ ملزم حول المشردين قسرياً ليعدّ خطوة إيجابية لرفع الغبن عن هذه الفئة الضعيفة، إلا أنّه لا يعفي الدول من مسؤولياتها الحقيقية تجاههم.

وبعد هذه الدراسة لعلّ أبرز الملاحظات والنتائج المسجلة من خلالها؛ ما يلي:

- ضعف التأطير القانوني لهذه الفئة لعدم إدراك أبعاد مشكلة التشرّد.
- عدم وجود تعريف قانوني محدّد ألقى بظلاله إذ لا يوجد مركز قانوني محدّد، وإن كان تعريف المبادئ التوجيهية أقرب وأرجح لكن يفتقد إلى إطار قانوني ملزم.

ويمكن من خلال ما سبق التوصل إليه من نتائج وملاحظات أن نبدي بعض التوصيات:

- السعي في أقرب الأجل إلى تحديد تعريف قانوني للمشردين قسرياً في إطار الأمم المتحدة.
- إدراج منظومة قانونية دولية ووطنية تعنى بالمشردين داخلياً وتؤمّن لهم الحماية الكافية.
- ضرورة تفعيل احترام القوانين الموجودة سواء الوطنية منها أو الدولية لاسيما قواعد القانون الدولي.

- مضاعفة الجهود الدولية على جميع المستويات (حكومات الدول، منظمات دولية حكومية وغير حكومية، مجتمع دولي...) لكفالة حماية قانونية لضحايا التشرّد القسري.

- تحديد مسؤوليات الدول بمختلف درجات تعاملها مع ظاهرة المشرّدين قسرياً بسبب الكوارث الطبيعية.

- ضرورة تعزيز التعاون الدولي وتوحيده في مجال تقديم المساعدات الضرورية لضحايا التشرّد القسري، ومرونة الدولة في السماح بمرورها.

المراجع:

الكتب والرسائل:

- محمد صافي يوسف، الحماية الدولية للمشرّدين قسرياً داخل دولهم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

- محمود توفيق محمد محمد، حماية الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية في ضوء القانون الدولي والشريعة الإسلامية - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2012.

- سالم محمد مفتاح الزعابي، الحماية الدولية للمشرّدين قسرياً داخل دولهم، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2011. المقالات:

- أسامة صبري محمد، حماية النازحين داخليا في النزاعات المسلحة، مقال منشور، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العددان 1، 2، المجلد 3، حزيران-كانون الأول 2010.

التقارير:

- التقرير التحليلي للأمين العام للأمم المتحدة حول المشرّدين قسرياً داخل دولهم، E/CN.4/1992/23 بتاريخ 14/02/1992.

- التقرير التحليلي لممثل الأمين العام للأمم المتحدة حول المشرّدين قسرياً داخل دولهم المتضمن المبادئ التوجيهية:

E/CN.4/1992/53/Add.2، بتاريخ 11/02/1998.

- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن الهجرة الدولية والتنمية تحت رقم A/68/190 بتاريخ 25 جويلية 2013.

- تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشرّدين داخليا، تشالوكا بياني، رقم A/HRC/16/43 بتاريخ 20/12/2010.

- مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة A/66/285 بتاريخ 09 أغسطس 2011.

مواقع الانترنت:

- اندريه زانون، خطر الكوارث الطبيعية في المنطقة العربية: كيفية الصمود في وجه العاصفة، مقال منشور على الموقع الالكتروني للبنك الدولي، متاح على الرابط التالي، تاريخ الاطلاع 22/12/2016:

<https://blogs.worldbank.org/arabvoices/ar/threat-natural-disasters-arab-region-how-weather-storm>

- باليغ تسلاكيان وعدنان نسيم، النازحون داخليا: أية حماية؟، مقال منشور على موقع الانترنت لمنظمة العفو الدولية على الرابط التالي، تاريخ الاطلاع 22/12/2016:

<http://www.amnestymena.org/ar/magazine/Issue21/IDPsWhatProtection.aspx?articleID=1119>

- روبرتا كوهين، الدروس المستفادة من بناء المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لمجلة «الهجرة القسرية» على الرابط التالي، تاريخ الاطلاع 22/12/2016:

<http://www.fmreview.org/ar/crisis/cohen.html>

- ستيفاني هاومر، قانون الكوارث، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لمجلة «الهجرة القسرية» على الرابط التالي، تاريخ الاطلاع 22/12/2016:

<http://www.fmreview.org/ar/crisis/haumer>

- E/CN.4/1998/53/Add.2، الوثيقة متاحة على الموقع الشبكي:

www2.ohchr.org/english/issues/idp/standards.htm

الهوامش

1 - انظر: اندريه زانون، خطر الكوارث الطبيعية في المنطقة العربية: كيفية الصمود في وجه العاصفة، مقال منشور على الموقع الإلكتروني للبنك الدولي، متاح على الرابط التالي، تاريخ الاطلاع 22/12/2016:

<https://blogs.worldbank.org/arabvoices/ar/threat-natural-disasters-arab-region-how-weather-storm>

2- انظر: www.unocha.org/what-we-do/advocacy/thematic-campaigns/internal-displacement/overview، نقلا

عن: مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة A/66/285 بتاريخ 09 أغسطس 2011.

3- انظر: تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليًا، تشالوكا بياني، رقم A/HRC/16/43 بتاريخ 20/12/2010.

4- مركز رصد التشرد الداخلي "التشرد جراء الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية: تقديرات عالمية لعامي 2009 و 2010، حزيران/يونيه 2011، الصفحة 11 (من النص الإنكليزي)"، نقلا عن: مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة A/66/285 بتاريخ 09 أغسطس 2011.

5- انظر: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن الهجرة الدولية والتنمية تحت رقم A/68/190 بتاريخ 25 جويلية 2013.

6- انظر: مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة A/66/285، مرجع سابق.

7 - د. محمد صافي يوسف، الحماية الدولية للمشردين قسريًا داخل دولهم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 13.

8 - د. سالم محمد مفتاح الزعابي، الحماية الدولية للمشردين قسريًا داخل دولهم، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2011، ص 13، 14.

9 - د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 13.

10 - د. سالم محمد مفتاح الزعابي، مرجع سابق، ص 27.

11 - E/CN.4/1998/53/Add.2، الوثيقة متاحة على الموقع الشبكي:

www2.ohchr.org/english/issues/idp/standards.htm

- 12 - انظر: التقرير التحليلي للأمين العام للأمم المتحدة حول المشردين قسريا داخل دولهم E/CN.4/1992/23 بتاريخ 14/02/1992.
- 13 - انظر: التقرير التحليلي لممثل الأمين العام للأمم المتحدة حول المشردين قسريا داخل دولهم المتضمن المبادئ التوجيهية: E/CN.4/1992/53/Add.2، بتاريخ 11/02/1998.
- 14 - د. سالم محمد مفتاح الزعابي، مرجع سابق، ص 41.
- 15 - تم اعتماد اتفاقية كمبالا بتاريخ 23 أكتوبر 2009 ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ: 06 ديسمبر 2012.
- 16 - اعتمدها يوم 28 يوليو 1951 مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي دعتة الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى الانعقاد بمقتضى قرارها 429 (د-5) المؤرخ في 14 كانون الأول/ ديسمبر 1950 - تاريخ بدء النفاذ: 22 أبريل 1954م.
- 17 - تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 10 ديسمبر 1948، وقد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966 تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، أما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966 تاريخ بدء النفاذ: 3 يناير 1976.
- 18 - اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بتاريخ 18 ديسمبر 1979، تاريخ بدء النفاذ: 3 ديسمبر 1981.
- 19 - اتفاقية حقوق الطفل، اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 44/25 المؤرخ في 20 نوفمبر 1989 تاريخ بدء النفاذ: 2 سبتمبر 1990.
- 20 - انظر: ستيفاني هاومر، قانون الكوارث، مقال منشور على الموقع الالكتروني لمجلة «الهجرة القسرية» على الرابط التالي، تاريخ الاطلاع 22/12/2016: <http://www.fmreview.org/ar/crisis/haumer>
- 21 - انظر: محمود توفيق محمد محمد، حماية الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية في ضوء القانون الدولي والشريعة الإسلامية - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2012، ص 85 وما بعدها.
- 22 - انظر: أسامة صبري محمد، حماية النازحين داخليا في النزاعات المسلحة، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العددان 1، 2، المجلد 3، حزيران-كانون الأول 2010.
- 23 - انظر: روبرتا كوهين، الدروس المستفادة من بناء المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي، مقال منشور على الموقع الالكتروني لمجلة «الهجرة القسرية» على الرابط التالي، تاريخ الاطلاع 22/12/2016: <http://www.fmreview.org/ar/crisis/cohen.html>

24 - انظر: أسامة صبري محمد، مرجع سابق.

25 - انظر: روبرتا كوهين، مرجع سابق.

26 - انظر: باليغ تسلاكيان وعدنان نسيم، النّازحون داخليا: أية حماية؟، مقال منشور على موقع الإنترنت لمنظمة العفو

الدّوليّة على الرّابط التّالي، تاريخ الاطلاع 22/12/2016:

<http://www.amnestymena.org/ar/magazine/Issue21/IDPsWhatProtection.aspx?articleID=1119>

27 - انظر: ستيفاني هاومر، مرجع سابق.