



AR

الوثيقة: 32IC/15/11

الأصل: باللغة الإنجليزية

المؤتمر الدولي الثاني والثلاثون
للصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا

8 - 10 كانون الأول/ديسمبر 2015

تقرير عن القانون الدولي الإنساني
وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة

وثيقة أعدتها

اللجنة الدولية للصليب الأحمر

جنيف، تشرين الأول/أكتوبر 2015

القانون الدولي الإنساني
وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة

الفهرس

أولاً: مقدمة

ثانياً: انطباق القانون الدولي الإنساني: مسائل مختارة

- 1- بداية انطباق القانون الدولي الإنساني ونهايته
- 2- الرقعة الجغرافية لانطباق القانون الدولي الإنساني
- 3- انطباق القانون الدولي الإنساني على الإرهاب ومكافحة الإرهاب

ثالثاً: القانون الدولي الإنساني والقوات متعددة الجنسيات

رابعاً: نطاق حماية القانون الدولي الإنساني: مسائل مختارة

- 1- إمكانية الوصول الإنساني والمساعدة الإنسانية
- 2- الحماية الخاصة لأفراد وأعيان الخدمات الطبية

خامساً: استخدام القوة بموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان

سادساً: الاحتجاز في النزاع المسلح

سابعاً: وسائل وأساليب الحرب

- 1- التكنولوجيات الجديدة المستخدمة في الحرب
 - أ) الحرب السيبرانية
 - ب) منظومات الأسلحة التلقائية
- 2- استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة
- 3- العمليات المسؤولة لنقل الأسلحة
- 4- الأسلحة النووية

ثامناً: الشركات العسكرية والأمنية الخاصة

القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة

ملخص تنفيذي

هذا هو التقرير الرابع المعدّ من قبل اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) بشأن "القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة" خصيصاً للمؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر (المؤتمر الدولي)، إذ تم تقديم التقارير الثلاثة الأولى إلى المؤتمرات الدولية التي عقدت في 2003 و2007 و2011. وتهدف هذه التقارير إلى تقديم نظرة عامة حول بعض التحديات التي تفرضها النزاعات المسلحة المعاصرة على القانون الدولي الإنساني، وذلك من أجل توليد تفكير أوسع بشأن هذه التحديات، وشرح الخطوط العريضة لعمل اللجنة الدولية، سواء الجاري أو المرتقب، ومواقفها واهتماماتها.

بيد أنّ هذا التقرير لا يمكن أن يعالج، كسابقه، إلا مجموعة من التحديات القائمة للقانون الدولي الإنساني. ويعرض بإيجاز عدداً من المسائل التي هي محط اهتمام متزايد من جانب الدول والجهات الفاعلة الأخرى، فضلاً عن اللجنة الدولية. وتشمل هذه المسائل بعض الموضوعات التي لم تتم معالجتها في التقارير السابقة، مثل نهاية انطباق القانون الدولي الإنساني وحماية أفراد وأعيان الخدمات الطبية والأسلحة النووية. كما يسعى التقرير إلى توفير مستجدات بشأن بعض المسائل التي جرت معالجتها في تقارير سابقة، والتي ما تزال في صدارة جدول الأعمال الدولي. وهي تشمل الرقعة الجغرافية لهذه المجموعة من القواعد واستخدام القوة بموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان واستخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة والتكنولوجيات الجديدة المستخدمة في الحرب.

وثمة تقريران آخران بشأن القانون الدولي الإنساني مقدّمان إلى المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين بغية الدراسة واتخاذ الإجراءات المناسبة.¹ وجرى إعدادهما في إطار متابعة القرار I الصادر عن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين، الذي كان تحت عنوان "تعزيز الحماية القانونية لضحايا النزاعات المسلحة".

ويلخص التقرير الأول نتائج عملية مشاورات أجريت بهدف تعزيز الحماية القانونية للأشخاص المحرومين من حريتهم في ما يتعلق بنزاع مسلح، ويحدد الخيارات ويعرض توصيات اللجنة الدولية

¹ "تعزيز القانون الدولي الإنساني الحامي للأشخاص المحرومين من حريتهم: التقرير الختامي"، و"التقرير الختامي: تعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني"، وهما متاحان على الرابط التالي:

للمرحلة القادمة. ويعرض التقرير الثاني بإيجاز نتائج عملية مشاورات أجريت من قبل اللجنة الدولية وحكومة سويسرا، والتي بحثت سبل تعزيز فعالية آليات الامتثال للقانون الدولي الإنساني. ويتضمن هذا التقرير أيضاً خيارات فضلاً عن توصيات الميسرين.

توفر مقدمة هذا التقرير نظرة عامة موجزة حول النزاعات المسلحة القائمة وعواقبها الإنسانية، فضلاً عن الوقائع العملائية التي تبرز فيها تحديات القانون الدولي الإنساني.

ويركّز الفصل الثاني على بعض المسائل المتعلقة بانطباق القانون الدولي الإنساني التي أثارت جدلاً قانونياً على مدى السنوات القليلة الماضية. وتتمثل المسألة الأولى في كيفية تحديد بداية انطباق القانون الدولي الإنساني ونهايته، سواء في النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية؛ وهي مسألة ذات أهمية قانونية وعملية واضحة. والمسألة الثانية تتمثل في الرقعة الجغرافية للقانون الدولي الإنساني، وبخاصة في ضوء استخدام القوة ضد أفراد خارج الحدود. كما يجري تناول العلاقة بين القانون الدولي الإنساني والنظام القانوني الذي يحكم الأعمال الإرهابية للتأكيد، من بين أمور أخرى، على ضرورة التفريق بينهما، وللتذكير بجوانب القانون الدولي الإنساني ذات الصلة بظاهرة "المقاتلين الأجانب".

أما الفصل الثالث فمخصص للقانون الدولي الإنساني والقوات متعددة الجنسيات التي يجري نشر أعداد متزايدة منها في بيئات نزاع أو التي تعطى تفويضاً يُرَجَّح أن يُشركها في نزاعات مسلحة قائمة. ويعرض هذا الفصل بإيجاز، من بين أمور أخرى، معياراً قانونياً لتحديد متى تصبح القوات متعددة الجنسيات طرفاً في نزاع مسلح. كما يحاول أن يحدد الذين يمكن أن يعتبروا أطرافاً في نزاع مسلح من بين المشاركين في عملية متعددة الجنسيات، ويناقش النطاق الشخصي لانطباق القانون الدولي الإنساني في سياق العمليات متعددة الجنسيات.

وكما ذُكر في المقدمة، فإنّ عدم قدرة النظام الدولي في الحفاظ على السلام والأمن قد كان له، من بين أمور أخرى، الأثر في تحويل التركيز في المساعي الدولية المبذولة من حل النزاعات إلى الأنشطة الإنسانية. وبالتالي، يسعى القسم الأول من الفصل الرابع إلى أن يعرض بإيجاز مجموعة من المسائل القانونية المتعلقة بالأنشطة الإنسانية بغية تقديم قراءة تستند إلى القانون الدولي الإنساني لبعض المسائل التي تثير نقاشاً. ويركّز القسم الثاني على الحماية الخاصة لأفراد وأعيان الخدمات الطبية. فهو يركّز بصفة خاصة على تطبيق مبادئ القانون الدولي الإنساني في التناسب واتخاذ الاحتياطات أثناء الهجمات بالنسبة لأفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية، وكذلك على نطاق مفهوم "الأعمال الضارة بالخصم" في سياق الحماية الخاصة الممنوحة لأفراد ومرافق ووسائل نقل الخدمات الطبية.

ويُتوقع من القوات المسلحة بصورة متزايدة، في كثير من النزاعات المسلحة المعاصرة، ألا تقوم بعمليات قتالية ضد العدو فحسب، بل أيضاً بعمليات إنفاذ القانون بغرض الحفاظ على الأمن والقانون والنظام العام أو استعادة ذلك. فيتناول الفصل الخامس التفاعل بين إدارة العمليات العدائية ونماذج إنفاذ

القانون في حالات النزاع المسلح. وتشكّل بعض السيناريوهات الواقعية، وإن كانت افتراضية، خلفية لتحديد/لتطبيق الإطارين ولمجموعة من التحديات القانونية والعملية اللاحقة.

أما الفصل السادس فيسترعي الانتباه أساساً إلى عمل اللجنة الدولية بشأن الاحتجاز، أي إلى عملية المشاورات التي أجريت مع الدول والتي تشكّل موضوع أحد التقريرين المشار إليهما آنفاً – تعزيز القانون الدولي الإنساني الحامي للأشخاص المحرومين من حريتهم – المقدم إلى المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين بغية الدراسة واتخاذ الإجراءات المناسبة.

ويبحث الفصل السابع مجموعة مسائل تتعلق بوسائل وأساليب القتال. ومع التقدم السريع الذي يستمر العمل عليه في تكنولوجيات القتال الجديدة والناشئة، وبخاصة تلك التي تعتمد على تقنية المعلومات والروبوتات، من المهم ضمان إجراء مناقشات واعية حول التحديات الكثيرة التي غالباً ما تكون معقدة والتي تثيرها هذه التطورات. وبالتالي، يتناول هذا الفصل عدداً من المسائل القانونية التي طُرحت في سياق تطوير القدرات السيبرانية العسكرية واستخدامها المحتمل في النزاع المسلح، فضلاً عن تلك التي طُرحت في ما يتعلق بامتنال منظومات الأسلحة التلقائية للقانون الدولي الإنساني. كما يبحث استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة ويناقش العمليات المسؤولة لنقل الأسلحة. أما القسم الأخير فمخصص لنظرة عامة موجزة حول قواعد القانون الدولي الإنساني التي تنظم سير العمليات العدائية والأسلحة النووية.

ويعرض الفصل الثامن من التقرير بإيجاز التقدم الذي أحرز والتحديات التي ما تزال باقية، وذلك بغية تنفيذ وثيقة مونترال لعام 2008 وتوسيع نطاق الدعم لها، والتي كان الغرض الرئيس منها تحديد كيفية انطباق القانون الدولي على أنشطة الشركات الأمنية والعسكرية الخاصة الموجودة في مسارح النزاع المسلح.

وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة

أولاً: مقدمة

هذا هو التقرير الرابع المعدّ من قبل اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) بشأن "القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة" خصيصاً للمؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر (المؤتمر الدولي)، إذ تم تقديم التقارير الثلاثة الأولى إلى المؤتمرات السابقة التي عقدت في 2003 و2007 و2011.

وتهدف هذه التقارير إلى تقديم نظرة عامة حول بعض التحديات التي تفرضها النزاعات المسلحة المعاصرة على القانون الدولي الإنساني، وذلك من أجل توليد تفكير أوسع بشأن هذه التحديات وعرض الخطوط العريضة لأعمال اللجنة الدولية ومواقفها واهتماماتها الجارية أو المرتقبة. والهدف من هذا القسم التمهيدي تقديم عرض موجز للواقع العملي الذي تنشأ فيه هذه التحديات.

منذ التقرير الأخير في 2011، استمرت دوامة النزاع المسلح والعنف في معظم أنحاء العالم. ولا تزال المظالم السياسية أو الإثنية أو القومية أو الدينية والكفاح من أجل الوصول إلى الموارد الحيوية مصدراً للعديد من دورات النزاع المسلح المستمرة، كما أشعلت الحالات الأخيرة لاندلاع الأعمال العدائية. وقد أصبح العديد من اتجاهات النزاع أكثر حدة في السنوات القليلة الماضية، مثل التعقيد المتزايد للنزاعات المسلحة المرتبط بتشرذم الجماعات المسلحة والحروب غير المتكافئة وأقلمة النزاعات وتحديات الحروب المستمرة لعقود من الزمن وفقدان الحل الدولي الفعال للنزاع وانهيار الأنظمة القومية. وجميع النزاعات المسلحة تقريباً، التي حدثت في السنوات القليلة الماضية، مع استثناءات قليلة، هي نتيجة "فخ النزاع": نزاعات تولّد نزاعات، أطراف في نزاع مسلح تتصدع وتتضاعف، وأطراف جديدة تتدخل في نزاعات قائمة. فالتوترات التي لم تحل، والمتواصلة منذ سنوات وعقود، تستمر في استنفاد الموارد وتتسبب بتآكل النسيج الاجتماعي ووسائل صمود الشعوب المتضررة.

والاضطراب الذي تصاعد في أجزاء من الشرق الأوسط خلال ما يسمى بالربيع العربي في 2011 – الذي تحوّل إلى نزاعات مسلحة مدمّرة في سوريا والعراق واليمن بشكل خاص – جرى الشعور به أيضاً أبعد بكثير من المنطقة، وذلك من جانب البلدان التي بدأت بدعم الأطراف العديدة في تلك النزاعات بطرق عدة. وقد أصبحت الوسائل الأساسية للبقاء محدودة بصورة متزايدة بالنسبة للأشخاص الذين يكافحون بالفعل للتغلب على آثار الاضطراب المتكرر والجفاف والفقر المزمن. فثمة بلدان مثل أفغانستان وجنوب السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى والصومال وليبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية لا تزال غارقة في نزاعات مسلحة طال أمدها، مما يتسبب في معاناة لا حد لها لشعوب بأكملها. واندلاع نزاع مسلح جديد في شرق أوكرانيا قد تسبب بالفعل في موت آلاف الأشخاص، من بينهم الكثير من المدنيين، فضلاً عن التسبب بدمار هائل وتهجير ما يزيد على مليون شخص.

لا يزال المدنيون يتحملون وطأة العمليات العدائية في معظم النزاعات المسلحة، وبخاصة عندما يندلع القتال في المناطق المكتظة بالسكان أو عندما يجري استهداف المدنيين عمداً. ويجري احتجاز الآلاف من الناس، غالباً خارج أي إطار قانوني، ويكونون أحياناً كثيرة عرضة للمعاملة السيئة أو لظروف احتجاز غير إنسانية. كما أنّ أعداد الأشخاص الذين يُفقدون نتيجة النزاعات المسلحة هي أعداد مثيرة. وقد دفع الدمار الناجم عن العنف أعداداً متزايدة من الناس على الفرار من مجتمعاتهم المحلية، تاركين خلفهم منازلهم وسبل عيشهم ليواسوا احتمال نزوح واعتراب طويلي الأجل. وقد تصاعدت بصورة جنونية أعداد الأشخاص النازحين داخلياً واللاجئين وطالبي اللجوء الذين اقتلعتهم النزاعات المسلحة وأعمال العنف القائمة في أنحاء العالم في السنتين الماضيتين. ففي عام 2013، ولأول مرة منذ الحرب العالمية الثانية، فاق عددهم الإجمالي 50 مليون شخص، وشكّل الأشخاص النازحون داخلياً أكثر من نصف العدد. واستمر هذا الاتجاه السلبي في 2014 مع تدهور حالات النزاع.

ويواجه القطاع الإنساني الدولي خطر الوصول إلى حافة الانهيار. فاللجنة الدولية وغيرها من المنظمات الإنسانية غير المتحيزة تواجه احتياجات إنسانية على نطاق واسع للغاية في عدد غير مسبوق من الأزمات المتزامنة حول العالم. ومن المستحيل ردم الهوة بين هذه الاحتياجات وقدرة الجهات الفاعلة الإنسانية على تلبيتها.

إنّ عجز النظام الدولي عن الحفاظ على السلم والأمن كان له، من بين أمور أخرى، الأثر في تحوّل تركيز الالتزام الدولي من حل النزاعات إلى الأنشطة الإنسانية. وبالتالي، فقد بُذِل الكثير من الطاقة في مفاوضات حول إمكانية الوصول الإنساني أو المهل الإنسانية أو وقف إطلاق النار المحلي أو إجلاء المدنيين أو الممرات الإنسانية أو وقف التحركات، إلخ. وفي حين أنّ التوصل إلى توافق حول إمكانية الوصول الإنساني وتقديم المساعدة الإنسانية هو موضع ترحيب، فإنّ الخصومات السياسية التي غالباً ما تصاحب هذه المناقشات تحمل في طياتها خطر تشويه المفهوم الأساسي للعمل الإنساني غير المتحيز والتعارض مع هدفه والغرض منه.

وكخلفية لهذا التقرير بشأن التحديات القانونية المرتبطة بالنزاعات المسلحة، ينبغي تسليط الضوء على بعض الاتجاهات البارزة للنزاعات المسلحة المعاصرة، وذلك لأنّ العديد من التحديات تنشأ نتيجة لنماذج جديدة للنزاع.

إنّ التعقيد المتزايد أكثر من أيّ وقت مضى الناجم عن تعدد الأطراف وعلاقاتهم الخلافية هو سمة ملحوظة من سمات النزاعات المسلحة المعاصرة. ومن ناحية الدول، فإنّ عدد التدخلات الأجنبية في العديد من النزاعات المسلحة القائمة يُسهم إلى حد كبير في تعدد الجهات الفاعلة المعنية. وتتدخل في العديد من الحالات دول أخرى و/أو منظمات دولية مثل الأمم المتحدة أو الاتحاد الأفريقي، وأحياناً تصبح هي نفسها أطرافاً في النزاع. ويشكّل هذا التدخل - دعماً لدول أو لجماعات مسلحة من غير الدول - مسائل معقدة للغاية تتعلق بتصنيف النزاع. وغالباً ما تنشأ هذه المسائل بسبب نقص في المعلومات الدقيقة حول طبيعة تورط الأطراف الأخرى، ولكن أيضاً عندما لا تعترف الأطراف الأخرى بمشاركتها في العمليات العدائية على الإطلاق. وبغض النظر، سيكون من المهم بالنسبة للجنة

الدولية أن تواصل التعامل مع الدول في الأشهر والسنوات المقبلة بشأن العواقب الإنسانية والقانونية للدعم الذي تقدمه تلك الدول لأطراف في النزاعات المسلحة.

ومن ناحية الجهات الفاعلة من غير الدول، ثمة عدد لا يحصى من الجماعات المسلحة غير الثابتة القابلة للتكاثر والتجزئة، التي كثيراً ما تشارك في القتال، والتي يصعب فهم هيكلها في أغلب الأحيان. ويشكل تكاثر هذه الجماعات عدداً من المخاطر بالنسبة للسكان المدنيين، أولها أنه يستلزم بالضرورة زيادة في خطوط المواجهة مع المخاطر اللاحقة المتمثلة في وقوع المدنيين في جحيم القتال. كما يعني تكاثر الجماعات المسلحة من غير الدول المزيد من الضغط على الموارد، وبخاصة الموارد الطبيعية والمالية، إذ يتعين على كل طرف جديد إعالة نفسه. وعلى الرغم من أنّ هذا الأمر يصعب تحديده، إلا أنّ المجتمعات تصبح محطمة كلما تكاثرت الأطراف وتجزأت. وتتعرض المجتمعات المحلية والأسر لضغوط وتنقسم حول ولائها للجماعات المسلحة المختلفة، ويتعرض الأشخاص لخطر أكبر حين يكونون مرتبطين بطرف من الأطراف العديدة، ويصبحون بالتالي عرضة لأعمال انتقامية. وبقدر ما يتعلق الأمر بالعمل الإنساني، فإنّ الغموض الذي يلف سلسلة القيادة أو السيطرة لبعض الجماعات أو عدم وجود هذه السلسلة يشكل تحدياً ليس فقط من حيث الأمن وإنما أيضاً من حيث التعامل مع هذه الجماعات بشأن مسائل الحماية والامتثال للقانون الدولي الإنساني.

ومن حيث المدى الإقليمي، يبدو أيضاً أنّ امتداد النزاعات إلى البلدان المجاورة وتمدها الجغرافي وأقلمتها قد أصبحت سمة مميزة للعديد من النزاعات المسلحة المعاصرة – كنتيجة إلى حد ما للتدخلات الأجنبية المشار إليها آنفاً. هذا هو الحال خصوصاً في الشرق الأوسط اليوم، إنما أيضاً في شمال وغرب أفريقيا. وفي سوريا، يؤدي الانقسام ضمن المعارضة المسلحة وامتداد النزاع المسلح إلى البلدان المجاورة التي كان البعض منها مثقلاً بالفعل بنزاعاته الخاصة وكثرة الدول الأجنبية والجماعات المسلحة المتدخلّة إلى وضع إقليمي حيث بالكاد يمكن فهم بعض العلاقات الخلافية. وفي "منطقة الساحل"، ثمة مجموعات مسلحة مراوغة وسريعة الحركة تقاثل بعضها بعضاً فضلاً عن عدد من الحكومات، مما يضر بالفعل بالمجموعات السكانية المستضعفة. والنزاع المسلح ضد بوكو حرام هو مثال آخر على الامتداد الإقليمي الذي يشمل بالفعل ما لا يقل عن أربع دول.

بالنسبة للجنة الدولية، فإنّ وحشية وقسوة العديد من النزاعات المسلحة المعاصرة مدعاة للقلق العميق. إنّ الانتهاكات الفاضحة للقانون الدولي الإنساني ترتكب كل يوم من قبل الدول والأطراف من غير الدول على حد سواء. وهذا الأمر يرتبط بإنكار انطباق القانون الدولي الإنساني أو صلته بالحالة. ويوجد أحياناً رفض للقانون الدولي الإنساني من جانب الجماعات المسلحة من غير الدول، إذ لا يشعر بعض الأطراف بأنه ملزم به. بالإضافة إلى هذا، فقد شهدت نزاعات مسلحة حديثة ازدياداً في الارتكاب المتعمد لانتهاكات القانون الدولي الإنساني من جانب بعض الجماعات المسلحة من غير الدول واستخدامها وسائل الإعلام لنشر هذه الانتهاكات. وقد يكون الهدف النهائي لهذا الأمر الاستفادة من الانطباع السلبي المهم الذي تنقله التغطية الإعلامية من أجل حشد الدعم، فضلاً عن تقويض الدعم للعدو. وغالباً، ولكن ليس دائماً، ما تكون نتيجة إجراءات وخطابات مكافحة الإرهاب من جانب الدول،

التي لاحظتها اللجنة الدولية مؤخراً، تزداد تصلباً. وتبقى الحال أنّ بعض الدول تنكر وجود نزاعات مسلحة، مما يجعل الحوار صعباً بشأن العواقب الإنسانية للنزاع وحماية أولئك الذين تضرروا منه.

إنّ إنكار الحماية الأساسية التي يضيفها القانون الدولي الإنساني على المقاتلين والمدنيين هو إنكار للأهداف الأساسية للقانون الدولي الإنساني في حماية الأرواح البشرية والسلامة البدنية والكرامة. وكما جرى التكرار في جميع التقارير السابقة للجنة الدولية بشأن "القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة"، لا يزال التحدي الأهم أمام القانون الدولي الإنساني يتمثل في أنه ينبغي احترامه بصورة أفضل. ولا يزال لدى اللجنة الدولية الاعتقاد الراسخ بأنه على الرغم من المعاناة التي لا مفر منها التي تترتب على النزاعات المسلحة، فإنّ أضرار وآلام ضحايا النزاعات المسلحة ستكون أقل إذا ما احترمت الأطراف في النزاعات المسلحة القانون الدولي الإنساني نصاً وروحاً².

ثانياً: انطباق القانون الدولي الإنساني: مسائل مختارة

ثمة مسألة قانونية يمكن أن يقال أنها عادت إلى الظهور نتيجة لتعقيد النزاعات المسلحة الحالية تتمثل في انطباق القانون الدولي الإنساني على حالات معيّنة من العنف. وهناك عدة جوانب لهذه المسألة؛ والجوانب التي يجري بحثها أدناه هي التالية:

- 1- بداية انطباق القانون الدولي الإنساني ونهايته
- 2- الرقعة الجغرافية لانطباق القانون الدولي الإنساني
- 3- انطباق القانون الدولي الإنساني على الإرهاب ومكافحة الإرهاب

1- بداية انطباق القانون الدولي الإنساني ونهايته

انطباق القانون الدولي الإنساني ناجم عن وجود نزاع مسلح، ويعتمد البت فيه حصراً على تقييم الحقائق على أرض الواقع. هذا الرأي، الذي تشاطره اللجنة الدولية، ينعكس في قرارات هيئات قضائية دولية، وفي كتيبات عسكرية، ويحظى بتأييد واسع في الأدبيات الأكاديمية. فإذا ما وجد نزاع مسلح، واستطرداً

² لقد كان هذا التحدي محور مبادرة اللجنة الدولية/الحكومة السويسرية بشأن "تعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني"، بناء على القرار 1 الصادر عن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين. وقد شملت هذه المبادرة عملية بحوث وتشاور كبرى مع الدول والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة بشأن السبل الممكنة لتعزيز وكفالة فعالية آليات الامتثال للقانون الدولي الإنساني. لمزيد من المعلومات، أنظر "تعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني: عمل اللجنة الدولية والحكومة السويسرية"، متاح على الرابط التالي:

www.icrc.org/eng/what-we-do/other-activities/development-ihl/strengthening-legal-protection-compliance.htm

و"التقرير الختامي بشأن تعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني"، متاح على الرابط التالي:

<http://rcrcconference.org/international-conference/documents/>.

إذا ما كان ينطبق القانون الدولي الإنساني، فإنّ تقييم ذلك يجري استناداً إلى تحقق المعايير الخاصة بالنزاع المسلح الموجودة في أحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة، لا سيما المادتان 2 و3 المشتركتان في اتفاقيات جنيف لعام 1949.

وبمقتضى القانون الدولي الإنساني، يوجد نزاع مسلح دولي كلما كان هناك لجوء إلى القوة المسلحة بين دولتين أو أكثر. وبالتالي، فإنّ العتبة لتحديد وجود نزاع مسلح دولي منخفضة نسبياً، وعوامل مثل المدة الزمنية والحدّة لا تؤخذ عادة في الحسبان لدخول المعادلة. وعلى سبيل المثال، قد يتسبب مجرد أسر جندي أو وقوع مناوشات بسيطة بين قوات مسلحة تابعة لدولتين أو أكثر بإشعال نزاع مسلح دولي ويؤدي إلى انطباق القانون الدولي الإنساني، بقدر ما يمكن أن تؤخذ هذه الأفعال كدليل على نية حربية حقيقية.³ ومن المهم في هذا السياق أن يؤخذ في الاعتبار أنّ النزاع المسلح يمكن ينشأ عندما تستخدم دولة ما القوة من جانب واحد ضد دولة أخرى حتى ولو لم تردّ الأخيرة، أو حتى إذا كانت لا تستطيع أن تردّ، بوسائل عسكرية. ولجوء الدولة المهاجمة إلى القوة لا يحتاج في الواقع إلى أن يُوجّه ضد القوات المسلحة لدولة أخرى. فالنزاعات المسلحة الدولية تخاض بين دول. والحكومة هي واحدة فقط من العناصر المكونة للدولة، في حين أنّ الإقليم والسكان هما مكونان آخران. فاللجوء إلى القوة ضد الإقليم، أو البنية التحتية أو الأشخاص في الدولة، هو الذي يحدد وجود نزاع مسلح دولي وبالتالي يؤدي إلى انطباق القانون الدولي الإنساني.

إنّ تصنيف النزاع المسلح غير الدولي بموجب القانون الدولي الإنساني عادة ما يكون محاولة أكثر تعقيداً. فعلى الرغم من عدم وجود تعريف واضح للنزاع المسلح غير الدولي في المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف، من المسلّم به على نطاق واسع أنّ ثمة شرطين يجب توافرها قبل أن يكون بالإمكان القول، لأغراض انطباق القانون الدولي الإنساني، إنّ هذا النزاع موجود: (1) القتال يجب أن يحدث ما بين القوات المسلحة الحكومية وقوات إحدى الجماعات المسلحة من غير الدول، أو أكثر من جماعة واحدة، لديها مستوى معيّن من التنظيم، أو بين هذه الجماعات المسلحة؛ و(2) يجب أن تكون المواجهة المسلحة قد وصلت حدّاً معيّنًا من الحدّة.

وقد كان البت في بداية النزاع المسلح، سواء أكان نزاعاً مسلحاً دولياً أو نزاعاً مسلحاً غير دولي، موضع بحث واسع في الأوساط القانونية والعلمية، كما جرت معالجته في تقرير اللجنة الدولية بشأن

³ النية الحربية *belligerent intent* يمكن تحديدها عندما يُظهر الوضع بموضوعية أنّ دولة ما منخرطة فعلياً في عمليات عسكرية أو في عمل عدائي آخر ضد دولة أخرى. ويهدف هذا الانخراط إلى شل قدرات العدو من أفراد ومعدات عسكرية أو إعاقة عملياته العسكرية أو استخدام إقليمه/السيطرة عليه، سواء لإخضاع العدو أو هزيمته، أو لحمله على تغيير سلوكه، أو لإحراز ميزة عسكرية. وبالتالي، يجب استنتاج النية الحربية من الحقائق. ويجب عدم الخلط بين الإشارة إلى النية الحربية بغرض تحديد وجود نزاع مسلح مع مفهوم نية الحرب *animus belligerandi* المتأصل في مفهوم الحرب. ففي حين أنّ نية الحرب هي شرط مسبق لوجود حالة حرب – تدل على البعد الذاتي البحث لمفهوم الحرب – فإنّ مفهوم النية الحربية ليس له سوى قيمة استدلالية ولا يمكن تفسيره كقطع في البعد الموضوعي لمفهوم النزاع المسلح بموجب اتفاقيات جنيف لعام 1949 (اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان، المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949، ودخلت حيز النفاذ في 21 تشرين الأول/أكتوبر 1950، '75 UNTS 31'، يشار إليها في ما بعد باتفاقية جنيف الأولى؛ اتفاقية جنيف لتحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار، المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949، ودخلت حيز النفاذ في 21 تشرين الأول/أكتوبر 1950، '85 UNTS 75'، يشار إليها في ما بعد باتفاقية جنيف الثانية؛ اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب، المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949، ودخلت حيز النفاذ في 21 تشرين الأول/أكتوبر 1950، '135 UNTS 75'، يشار إليها في ما بعد باتفاقية جنيف الثالثة؛ اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949، ودخلت حيز النفاذ في 21 تشرين الأول/أكتوبر 1950، '287 UNTS 75'، يشار إليها في ما بعد باتفاقية جنيف الرابعة).

التحديات المقدم إلى المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين. مع ذلك، يبدو أنه قد جرى إيلاء اهتمام أقل حتى الآن بنهاية انطباق القانون الدولي الإنساني. ونظراً للعواقب القانونية المهمة المعنية، تستحق هذه المسألة بحثاً أكثر تفصيلاً.

نهاية النزاع المسلح الدولي

قد يكون تقييم ما إذا كان نزاع مسلح قد وصل إلى نهايته مهمة صعبة. ويرجع هذا الأمر أساساً إلى عدم وجود توجيهات مفصلة في اتفاقيات جنيف لعام 1949 بشأن الموضوع، ولكن أيضاً إلى الحقيقة في أنّ معاهدات السلام هي ممارسة دول يتناقص شيوعها.

وترى اللجنة الدولية أنّ نقطة البداية – استناداً إلى نص اتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الأول، فضلاً عن الفقه الدولي – هي أنّ القانون الدولي الإنساني يتوقف عن التطبيق عند الإيقاف العام للعمليات العسكرية، في النزاعات المسلحة الدولية، إلا بالنسبة للأشخاص الذين يجري الإفراج النهائي عنهم أو إعادتهم إلى أوطانهم أو إعادة توطينهم بعد ذلك.⁴ مع ذلك، ليس من السهل دائماً تحديد الإيقاف العام للعمليات العسكرية، وبخاصة في عدم وجود عمليات عدائية جارية.

ونادراً ما تؤدي النزاعات المسلحة الدولية إلى إبرام اتفاقيات سلام في أيامنا هذه. وتتسم أيامها الأخيرة في كثير من الأحيان بعمليات وقف لإطلاق نار غير ثابتة أو بتناقص بطيء إنما مندرج في حدة المواجهات أو بتدخل لقوات حفظ السلام. وثمة أيضاً خطر كبير في العديد من الحالات بأن تُستأنف العمليات العدائية. بالإضافة إلى هذه السمات وغيرها، يمكن ملاحظة أنّ التمييز بين الاتفاقات الهادفة إلى تعليق العمليات العدائية ومعاهدات السلام قد أصبح أيضاً تمييزاً غير واضح. ويمكن في الحقيقة أن يكون لاتفاقات وقف إطلاق النار الأثر في إنهاء العمليات العدائية بصورة دائمة. وحيث هذا هو الحال، فإنّ "التصنيف" الدقيق لاتفاق معين قد يكون له صلة محدودة بأغراض انطباق القانون الدولي الإنساني. وحالة الأمر الواقع الناتجة هي بالأحرى التي تحدد الأهمية الحقيقية للاتفاق وقدرته على إنهاء النزاع المسلح بصورة موضوعية.

ولم تثبت السوابق القضائية الدولية حتى الآن أنها مفيدة بما فيه الكفاية بشأن مسألة كيفية تحديد ما إذا كان نزاع مسلح دولي قد انتهى. ففي قضية *تاديتش*، على سبيل المثال، رأت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة أنّ القانون الدولي الإنساني يستمر في الانطباق في النزاعات المسلحة الدولية "حتى يتم التوصل إلى إبرام اتفاق عام للسلام". ويمكن الإشارة إلى أنّ هذا معيار غامض وغير عملي إلى حد ما.

وفي ما يتعلق بالكتابات الأكاديمية، يدور الرأي السائد حول النظرية الأساسية التالية: يتوقف انطباق القانون الدولي الإنساني بمجرد أنّ الظروف التي أدت بادئ الأمر إلى تطبيقه لم تعد موجودة. وهذا يعني أنّ النزاع المسلح الدولي ينتهي عندما لا تعود الدول المتحاربة متورطة في مواجهة مسلحة.

⁴ أنظر المادة 6(2) من اتفاقية جنيف الثالثة، والمادة 6(4) من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادة 3(ب) من البروتوكول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949، المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (جرى اعتماده في 8 حزيران/يونيو 1977، ودخل حيز النفاذ في 7 كانون الأول/ديسمبر 1978)، '3 UNTS 1125' (يشار إليه في ما بعد بالبروتوكول الإضافي الأول).

وسيكون تطبيق هذه النظرية صادقاً في الحالات التي يندلع فيها النزاع بسبب أسر جنود أو توغل عسكري متقطع ومؤقت من جانب دولة في إقليم دولة عدوة، على سبيل المثال. ومن شأن الإفراج عن الجنود أو انتهاء التوغل أن يكون كافياً لإنهاء النزاع المسلح في هذه الحالات.

مع ذلك، من المرجح أن يكون البتّ في أنّ نزاعاً مسلحاً دولياً قد انتهى أمراً أكثر تعقيداً عندما يكون نتيجة عمليات عدائية فعلية بين القوات المسلحة لدولتين أو أكثر. ويبدو أنّ النظرية المشار إليها آنفاً ذات فائدة محدودة في مواجهة مجرد هدوء أو وقف للعمليات العدائية. كما يبدو أنها قليلة الفائدة إذا ما استمرت الدولتان المتحاربتان في نشر القوات على حدود كل منهما، على الرغم من انتهاء العمليات العدائية الفعلية، والقيام بتحركات عسكرية على أراضيها الخاصة لأغراض دفاعية أو هجومية، أو الحفاظ على حالة تأهب وحشد لقواتهما.

ومع الأخذ في الاعتبار أنّ العتبة لوجود نزاع مسلح دولي منخفضة نسبياً، وأنه من غير العملي اعتبار كل هدوء في القتال على أنه نهاية القتال وكل استئناف له على أنه بداية قتال جديد، ترى اللجنة الدولية أنّ العمليات العدائية يجب أن تنتهي مع درجة من الاستقرار والاستمرارية لكي يعتبر النزاع المسلح الدولي منتهياً. وبالتالي، فإنّ العمليات العسكرية التي تقل عن العمليات العدائية الفعلية، التي تحرّض طرفاً محارباً ضد آخر ستبقى تبرز الوجود المستمر لنزاع مسلح دولي، شريطة أن يكون من المعقول اعتبار أنّ من المرجح استئناف العمليات العدائية في المستقبل القريب بسبب التحركات العسكرية الجارية من قبل المتحاربين. وفي الواقع، فإنّ هذا السيناريو سيكون غير كافٍ للاستنتاج بأنّ هناك انتهاء عاماً للعمليات العسكرية. ويتجاوز مفهوم "الانتهاء العام للعمليات العسكرية" مجرد وقف العمليات العدائية الفعلية، نظراً لأنّ العمليات العسكرية ذات الطبيعة الحربية لا تعني بالضرورة استخدام العنف المسلح، ولأنها يمكن أن تستمر على الرغم من عدم وجود عمليات عدائية. بعبارة أخرى، يمكن الاستنتاج أنّ الانتهاء العام للعمليات العسكرية لا يشمل انتهاء العمليات العدائية الفعلية فحسب، بل أيضاً انتهاء التحركات العسكرية ذات الطبيعة العدوانية، بما في ذلك تلك الهادفة للتنسيق أو إعادة التنظيم أو إعادة التشكيل. ومع انتهاء هذه التحركات، يصبح من المعقول استبعاد احتمال استئناف العمليات العدائية.

نهاية النزاع المسلح غير الدولي

كما جرت المناقشة في تقرير عام 2011 بشأن "القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة" الذي قُدّم إلى المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين،⁵ فإنّ السيناريوهات الواقعية للنزاعات المسلحة غير الدولية أخذت في التطور وأصبحت معقدة بصورة متزايدة. وبالتالي، فقد أصبح تحديد نهاية انطباق القانون الدولي الإنساني على هذه النزاعات أيضاً أكثر صعوبة.

⁵ "القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة: تقرير، تشرين الأول/أكتوبر 2011"، متاح على الرابط التالي: www.icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/31st-international-conference/31-int-conference-ihl-challenges-report-11-5-1-2-en.pdf.

وكما هي الحال بالنسبة للنزاعات المسلحة الدولية، فالسوابق القضائية الدولية لم تحدد بدقة متى يمكن اعتبار حالة نزاع مسلح غير دولي أنها قد وصلت إلى نهايتها. وفي حكم *تاديتش* الإبداعي، ذكرت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، لأغراض انطباق القانون الدولي الإنساني، أنّ النزاع المسلح غير الدولي يتوقف عندما يتم التوصل إلى "تسوية سلمية"⁶. وكما يمكن أن يلاحظ، لا يوفر هذا المعيار توجيهات عملية كافية، وحتى يمكن أن يُفسّر على أنه يُدرج مقياس الشكلية في حكم ينبغي أن يكون مبنياً، أولاً وقبل كل شيء، على الحقائق على أرض الواقع. ونتيجة لذلك، من المسلّم به أنّ مفهوم "التسوية السلمية" ينبغي أن يُفسّر على أنه حالة قد تحقق فيها إقرار سلام واقعي ودائم للنزاع المسلح غير الدولي.

من المسلّم به أنّ العتبة المطلوبة للحدة ستجعل الفصل في نهاية نزاع مسلح غير دولي أقل وضوحاً من سيناريو نزاع مسلح دولي. وثمة، بشكل عام، رأيان بشأن كيفية معالجة هذا الأمر. أحدهما يتمثل في اعتماد عتبة الحدة المطلوبة للنزاعات المسلحة غير الدولية (التي هي أعلى من تلك المطلوبة للنزاعات المسلحة الدولية، كما ذكر آنفاً). وبموجب هذا النهج، سيكون كافياً أن تكون العمليات العدائية أقل من عتبة "العنف المطول" مع درجة معيّنة من الاستمرارية والثبات. وبعبارة أخرى، ستكون المسألة ذات الصلة من الناحية القانونية حينذاك ما إذا كانت العتبة لا تزال مستوفاة. ووفقاً للرأي الثاني، لا يعود النزاع المسلح غير الدولي موجوداً، وينتهي بالتالي انطباق القانون الدولي الإنساني، فقط عندما يكون أحد الأطراف في النزاع على الأقل قد توارى أو لم يعد يستوفي مستوى التنظيم المطلوب من القانون الدولي الإنساني. كما أنّ النزاع المسلح غير الدولي من شأنه أن ينتهي عندما تكون العمليات العدائية قد توقفت ولم يعد هناك أيّ خطر حقيقي لاستئنافها حتى ولو كان مستوى تنظيم الأطراف لا يزال مستوفى.

وعند البحث في هذه الخيارات، ينبغي، مع ذلك، أخذ سمة هامة من سمات النزاع المسلح غير الدولي في الاعتبار. فهذه النزاعات ذات طبيعة متقلبة، تتميز بفترات هدوء مؤقتة في العنف المسلح أو بعدم ثبات في مستوى تنظيم الطرف من غير الدول في النزاع. وإذا اعتبرت هذه العوامل تلقائياً على أنها تشير إلى نهاية نزاع مسلح غير دولي، فمن الممكن أن يؤدي هذا إلى استنتاج سابق لأوانه في ما يتعلق بنهاية انطباق القانون الدولي الإنساني.

مع أخذ هذه السمة للنزاعات المسلحة غير الدولية في الاعتبار، فإنّ الأقرب يمكن أن يعود إلى شرط "التسوية السلمية" المشار إليه في السوابق القضائية ذات الصلة، وذلك بانتظار التوقف التام لجميع

⁶ تجدر الإشارة إلى أنّ الأشخاص الذين جرى حرمانهم من حريتهم أو الذين يستمر تقييد حريتهم لأسباب تتعلق بنزاع مسلح غير دولي يستمرون في التمتع بحماية القانون الدولي الإنساني حتى انتهاء هذا الحرمان من حريتهم أو انتهاء تقييد حريتهم، أنظر المادة 2(2) من البروتوكول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية (جرى اعتماده في 8 حزيران/يونيو 1977، ودخل حيز النفاذ في 7 كانون الأول/ديسمبر 1978)، '609 UNTS 1125' (يشار إليه في ما بعد بالبروتوكول الإضافي الثاني).

العمليات العدائية - دون خطر حقيقي في استئنافاها - قبل افتراض أنّ النزاع المسلح غير الدولي قد انتهى.⁷

ومن التجربة العملية للجنة الدولية، فقد أثبت وقف جميع العمليات العدائية بين الأطراف في النزاع وعدم وجود خطر حقيقي باستئنافاها - بناء على تقييم شامل للظروف الواقعية المحيطة - أنه يوفر المؤشرات الأقوى والأكثر موثوقية بأنّ نزاعاً مسلحاً غير دولي قد انتهى. وبالتالي، فقد كانت ممارسة اللجنة الدولية تتمثل في انتظار الوقف التام للعمليات العدائية بين الأطراف في نزاع مسلح غير دولي قبل تقييم ما إذا كان هناك خطر حقيقي باستئناف العمليات العدائية، وذلك بناء على الظروف الواقعية المحيطة. وإذا لم يكن هناك هذا الخطر، يُستخلص الاستنتاج بأنّ النزاع المسلح غير الدولي المعني قد انتهى. ويساعد معيار "خطر الاستئناف" في كفاية أنّ الحكم بانتهاء نزاع مسلح غير دولي لا يستند فقط على وقف العمليات العدائية، الذي قد يكون قصير الأجل، وإنما على تقييم بأنّ العمليات العسكرية ذات الصلة المتسمة بطبيعة عدوانية قد انتهت أيضاً. وبهذه الطريقة، فإنّ احتمال استئناف العمليات العدائية يمكن استبعاده بصورة معقولة.

بداية الاحتلال ونهايته

ثمة مجموعة من التحديات القانونية ناجمة عن أشكال معاصرة للاحتلال كانت في صميم عملية استكشافية اضطلعت بها اللجنة الدولية بشأن "الاحتلال وغيره من أشكال إدارة الأراضي الأجنبية"، بدأت في 2007 واختتمت في 2012 مع نشر تقرير للجنة الدولية.⁸ وكان الغرض من هذه المبادرة تحليل ما إذا كانت قواعد قانون الاحتلال كافية للتعامل مع التحديات الإنسانية والقانونية الناجمة عن الاحتلال المعاصرة، وإلى أي حد، وما إذا كانت بحاجة إلى تعزيزها أو توضيحها. وكان تحديد مفهوم "الاحتلال"، وبخاصة بدايته ونهايته، أحد المسائل الرئيسية التي جرت معالجتها في إطار هذه العملية.

وتحديد وجود الاحتلال - الذي هو نوع من أنواع النزاع المسلح الدولي - أمر معقد، نظراً لأنّ اتفاقيات جنيف لعام 1949 لم تعرّف مفهوم الاحتلال. بيد أنه ملخّص في المادة 42 من الاتفاقية الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية وملحقها: اللائحة المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية لعام 1907 (يشار إليها في ما بعد بلائحة لاهاي لعام 1907). ولم تغرّر المعاهدات اللاحقة، بما في ذلك اتفاقيات جنيف لعام 1949، هذا التعريف، الذي ينصّ على ما يلي: "تعتبر أرض الدولة محتلة حين تكون تحت

⁷ أنظر المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة في قضية هارديناج، حيث أكدت أنّ "التسوية السلمية" لنزاع مسلح غير دولي هي المعيار الحاسم لتحديد نهاية النزاع، وذكرت أنّ استكشاف الحدة المتذبذبة للنزاع ليست خياراً صالحاً لتحديد توقيفه، المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المدعي العام ضد راموش هارديناج، إدريس بالاج، لاهي براهيماج، القضية رقم 'T-04-84bis-T'، الحكم، 29 تشرين الثاني 2012، الفقرة 396، متاح على الرابط:

www.icty.org/x/cases/haradinaj/tjug/en/121129_judgement_en.pdf.

⁸ اللجنة الدولية، اجتماع خبراء: الاحتلال وغيره من أشكال إدارة الأراضي الأجنبية، اللجنة الدولية، جنيف، آذار/مارس 2012، متاح على الرابط التالي:

www.icrc.org/fre/assets/files/publications/icrc-002-4094.pdf.

السلطة الفعلية لجيش العدو. ولا يشمل الاحتلال سوى الأراضي التي يمكن أن تمارس فيها هذه السلطة بعد قيامها".

وبصرف النظر عن الحاجة لتحديد وجود احتلال بناء على الحقائق السائدة وحدها، فإنّ مفهوم الاحتلال يتطلب أيضاً تفحصاً لمفهوم "السيطرة الفعلية" الذي هو في صميم الاحتلال. وفي حين أنّ هذا المفهوم غالباً ما يُستخدم لتحديد خصائص مفهوم الاحتلال، تجدر الإشارة إلى أنه لا توجد إشارة إليه في اتفاقيات جنيف لعام 1949 ولا في لائحة لاهاي لعام 1907. وفي ما يتعلق بالاحتلال، فقد وُضع مفهوم "السيطرة الفعلية" في الخطاب القانوني أساساً لوصف الظروف والشروط لتحديد وجوده.

ومن البديهي أنّ الاحتلال ينطوي على قدر من السيطرة من قبل القوات المعادية على أرض أجنبية، أو على أجزاء منها، بدلاً من صاحب السيادة الإقليمية. وبموجب القانون الدولي الإنساني، فإنّ فعالية السيطرة من قبل قوات أجنبية هي التي تؤدي إلى تطبيق قانون الاحتلال. ولن تكون هذه القوات قادرة سوى على إنفاذ حقوقها وواجباتها بموجب قانون الاحتلال إذا ما مارست "سيطرة فعلية". وفي هذا الصدد، فإنّ "السيطرة الفعلية" هي مفهوم أساسي، إذ أنها تجسد وتحدد مفهوم "السلطة" الذي هو في صميم تعريف الاحتلال في المادة 42 من لائحة لاهاي لعام 1907.

وعلى أساس لائحة لاهاي لعام 1907 وأعمالها التحضيرية وأدبيات علمية وكتيبات عسكرية وقرارات قضائية، فقد وضعت اللجنة الدولية الشروط الثلاثة التالية التي يتعين أن تستوفى بصورة تراكمية من أجل إثبات حالة احتلال بالمعنى المقصود في القانون الدولي الإنساني:

- (1) القوات المسلحة لدولة ما موجودة فعلياً في أرض أجنبية دون موافقة الحكومة المحلية الفعلية القائمة عند حدوث الغزو.
- (2) الحكومة المحلية الفعلية القائمة عند حدوث الغزو كانت عاجزة، أو يمكن جعلها عاجزة، إلى حدّ كبير أو كلياً، عن ممارسة سلطاتها بحكم الوجود غير الموافق عليه للقوات الأجنبية.
- (3) القوات الأجنبية في وضع يسمح لها بممارسة السلطة بدلاً من الحكومة المحلية على الأرض المعنية (أو على أجزاء منها).

تشكّل هذه الشروط مجتمعة ما يسمى "معيار السيطرة الفعلية" الذي يُستخدم لتحديد ما إذا كانت حالة توصف بأنها احتلال لأغراض القانون الدولي الإنساني.

كذلك، قد يكون من الصعب تحديد نهاية الاحتلال من منظور قانوني. فالتصنيف القانوني لحالة معيّنة وتحديد متى يمكن القول إنّ احتلالاً قد انتهى يمكن أن يكونا معقدين لعدة عوامل، مثل الإنهاء التدريجي أو الانسحاب الجزئي أو الإبقاء على بعض الصلاحيات على مناطق محتلة سابقاً أو الحفاظ على وجود عسكري بناء على موافقة مشكوك بأمرها.

ومبدئياً، فإنّ معيار "السيطرة الفعلية" ينطبق على حد سواء عند تحديد نهاية الاحتلال، مما يعني أنّ المعايير التي يجب أن تستوفى ينبغي أن تعكس عموماً تلك التي تستخدم لتحديد بداية الاحتلال، ولكن

بصورة عكسية. وبالتالي، إذا لم يعد أيّ شرط من الشروط الثلاثة المذكورة أنفاً موجوداً، فينبغي اعتبار أنّ الاحتلال قد انتهى.

مع ذلك، تعتبر اللجنة الدولية أنه في بعض الحالات الخاصة والاستثنائية إلى حد ما – وبخاصة عندما تنسحب القوات الأجنبية من الأرض المحتلة (أو من أجزاء منها) ولكنها تحتفظ بالعناصر الأساسية للسلطة أو غير ذلك من الوظائف الحكومية المهمة التي تقوم بها عادة سلطة احتلال – يجب أن يستمر قانون الاحتلال في الانطباق ضمن الحدود الإقليمية والوظيفية لهذه الصلاحيات. وفي الواقع، على الرغم من عدم الوجود الفعلي لقوات أجنبية في الأرض المعنية، فإنّ السلطة المحتفظ بها يمكن أن ترقى إلى "سيطرة فعلية" لأغراض قانون الاحتلال ويترتب عليها التطبيق المتواصل لأحكام هذه المجموعة من القواعد ذات الصلة. ويشار إلى هذا بأنه "النهج الوظيفي" لتطبيق قانون الاحتلال. وينطبق هذا المعيار على المدى الذي لا تزال القوات الأجنبية تمارس فيه، ضمن كل الأرض أو على جزء منها، الوظائف الحكومية المكتسبة عندما جرى دون شك تأسيس الاحتلال واستمراره.

ويتيح النهج الوظيفي المذكور أنفاً تحديداً أكثر دقة للإطار القانوني المنطبق على الحالات التي يصعب فيها التحديد بكل تأكيد ما إذا كان الاحتلال قد انتهى أم لا.

ويمكن القول إنّ التطورات التكنولوجية والعسكرية جعلت من الممكن فرض سيطرة فعلية على أرض أجنبية (أو على أجزاء منها) دون وجود عسكري أجنبي مستمر في المنطقة المعنية. ومن المهم في هذه الحالات أن يؤخذ في الاعتبار مدى السلطة التي تحتفظ بها القوات الأجنبية بدلاً من التركيز بصورة حصرية على الوسائل التي تتم بها ممارسة السلطة فعلياً. وينبغي الإقرار أيضاً في هذه الظروف أنّ التواصل الجغرافي بين الدول المتحاربة يمكن أن يبسر ممارسة السيطرة الفعلية عن بعد. وهو قد يتيح، على سبيل المثال، لدولة احتلال كانت قد أعادت تموضع قواتها خارج الأرض إعادة فرض سلطتها الكاملة في فترة زمنية قصيرة نسبياً. والتطبيق المتواصل لأحكام قانون الاحتلال ذات الصلة هو أكثر أهمية في هذا السيناريو، إذ أنها قد أعدت خصيصاً لتنظيم تقاسم السلطة – وتوزيع المسؤوليات المترتب على ذلك – بين الدول المتحاربة المعنية.

2- الرقعة الجغرافية لانطباق القانون الدولي الإنساني

المجال الإقليمي للنزاع المسلح – وبالتالي للقانون الدولي الإنساني – هو مسألة استقطبت قدراً كبيراً من الاهتمام على مدى السنوات القليلة الماضية، وذلك في الأساس نتيجة استخدام القوة خارج الحدود بواسطة طائرات مسلحة بدون طيار. وتبرز هذه المسألة بصورة عامة نتيجة للواقع في أنّ القانون الدولي الإنساني لا يتضمن حكماً صريحاً شاملاً بشأن مدى انطباقه الإقليمي. والأسئلة التي تُطرح في أغلب الأحيان هي التالية: هل ينطبق القانون الدولي الإنساني على كامل أراضي الأطراف في نزاع مسلح أم أنه يقتصر على "ساحة المعركة" ضمن هذه الأراضي؟ وهل ينطبق خارج أراضي الأطراف،

أي في أراضي دول محايدة أو غير محاربة؟ ويشار إلى أنّ الآراء المعروضة أدناه هي ذات طبيعة "إطار" فقط، إذ أنّ الواقع معقد وفي تطور مستمر.

في ما يتعلق بالنزاع المسلح الدولي، من المسلّم به عموماً أنّ القانون الدولي الإنساني ينطبق على كامل أراضي الدول المشاركة في هذا النزاع، فضلاً عن أعالي البحار والمناطق الاقتصادية الخالصة ("منطقة" أو "إقليم" الحرب). فأراضي الدولة لا تشمل سطح أرضها فحسب، وإنما أيضاً الأنهار والبحيرات المحاطة بالأرض والمياه الإقليمية والمجال الجوي الوطني فوق هذه الأراضي. ولا توجد أيّ إشارة في اتفاقيات جنيف لعام 1949 وبروتوكولها الإضافيين، أو في المبادئ والفقهاء، إلى أنّ انطباق القانون الدولي الإنساني يقتصر على "ساحة المعركة" أو "منطقة العمليات العدائية الفعلية" أو "منطقة القتال" التي هي مصطلحات عامة تستخدم للدلالة على الحيّز الذي تدور فيه العمليات العدائية. بالإضافة إلى ذلك، من المتفق عليه على نطاق واسع أنّ العمليات العسكرية لا يمكن القيام بها خارج منطقة أو إقليم الحرب، حسب التعريف الوارد أعلاه، مما يعني أنه لا يجوز تمديدها إلى أراضي دول محايدة.

كذلك، يمكن القول إنّ القانون الدولي الإنساني ينطبق في كامل أراضي الأطراف المشاركين في نزاع مسلح غير دولي. وفي حين أنّ المادة 3 المشتركة لا تتناول سير العمليات العدائية، فإنها توفر مؤشراً على مجال انطباقها الإقليمي بتحديد بعض الأفعال المحظورة "في جميع الأوقات والأماكن".⁹ وقد أكد الفقهاء الدولي في هذا السياق صراحة أنه "لا يوجد ارتباط ضروري بين المنطقة التي يدور فيها القتال الفعلي والرقعة الجغرافية لقوانين الحرب. فقوانين الحرب تنطبق في كامل أراضي الأطراف المتحاربة، أو في حالة النزاعات المسلحة الداخلية، كامل الأراضي الواقعة تحت سيطرة طرف في النزاع، سواء أكان القتال الفعلي يدور هناك أم لا".¹⁰

مع ذلك، من المهم التأكيد على أنّ انطباق القانون الدولي الإنساني على أراضي الأطراف في النزاع لا يعني أن ليس ثمة قيود قانونية، بصرف النظر عن تلك المتعلقة بحظر وسائل وأساليب قتال محددة، بشأن استخدام القوة القاتلة ضد الأشخاص الذين يجوز أن يُستهدفوا بصورة قانونية بموجب القانون الدولي الإنساني (أي أفراد القوات المسلحة للدول أو أفراد الجماعات المسلحة المنظمة، وكذلك الأفراد المدنيين الذين يشاركون مباشرة في العمليات العدائية)، وبخاصة خارج "ساحة المعركة" أو "منطقة العمليات العدائية الفعلية/القتال الفعلي". وكما هو موضح في التعليق على التوصية التاسعة من وثيقة التوجيهات التفسيرية بشأن مفهوم المشاركة المباشرة في العمليات العدائية بموجب القانون الدولي

⁹ المادة 3 المشتركة (3).

¹⁰ المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المدعي العام ضد دراغوليب كونارك، رادومير كوفاتش وزوران فوكوفيتش، الحكم، القضية رقم 'IT-96-23' و 'IT-96-23/1-A'، 12 حزيران/يونيو 2002، الفقرة 57، متاح على الرابط التالي:

<http://www.icty.org/x/cases/kunarac/acjug/en/kunaj020612e.pdf>.

أنظر أيضاً المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المدعي العام ضد لوران سيمانزا، الحكم، القضية رقم 'ICTR-97-20-T'، 15 أيار/مايو 2003، الفقرة 367، متاح على الرابط التالي:

www.refworld.org/docid/48abd5a30.html.

الإنساني التي أعدتها اللجنة الدولية عام 2009،¹¹ فإن القانون الدولي الإنساني لا ينظم صراحة نوع ودرجة القوة المسموح باستخدامها ضد الأهداف المشروعة. وهذا لا يعني حقاً قانونياً باستخدام القوة القاتلة ضد هؤلاء الأشخاص في جميع الظروف دون مزيد من الاعتبارات. وبناء على تفاعل مبدئي الضرورة العسكرية والإنسانية، تحدد التوجيهات أنه "يجب ألا يتجاوز نوع ودرجة القوة المسموح باستخدامها ضد أشخاص لا يتمتعون بالحماية من الهجمات المباشرة ما هو ضروري فعلاً لتحقيق غرض عسكري مشروع ضمن الظروف السائدة".¹² ومن المسلم به أن هذا سوف ينطوي على تقييم معقد سيكون متوقفاً على مجموعة كبيرة من العوامل العملائية والسياقية. وينبغي أن يؤدي هذا التقييم، في بعض الحالات، إلى الاستنتاج بأن وسائل أقل من القوة القاتلة ستكون كافية لتحقيق أهداف عملية عسكرية معينة.

وفي سياق نزاع مسلح غير دولي مع عنصر خارج الحدود، يمكن طرح مسألة انطباق القانون الدولي الإنساني على أراضي الأطراف في هذا النزاع. وتقاتل في هذا السيناريو القوات المسلحة لدولة أو أكثر (الدول "المساعدة") جنباً إلى جنب القوات المسلحة لدولة "مضيفة" في أراضيها ضد جماعة أو أكثر من الجماعات المسلحة المنظمة. وتجدر الإشارة إلى أن التصريحات الرسمية من الدول بشأن هذه المسألة المحددة نادرة في الوقت الحالي، وتتباين آراء الخبراء القليلة التي أبدت علناً. فوفقاً للبعض، لا ينطبق القانون الدولي الإنساني مبدئياً سوى على أراضي الدولة التي يدور فيها القتال. واعتبر آخرون أن القانون الدولي الإنساني ينطبق أيضاً في جميع أنحاء أراضي الدول المشاركة في نزاع مسلح غير دولي خارج حدودها، حتى ولو كانت العمليات العدائية المتعلقة بهذا النزاع لا تدور على أراضيها الخاصة.

وثمة أسباب قانونية مقنعة لا اعتبار أن القانون الدولي الإنساني ينطبق على أراضي الدول المساعدة في السيناريو المطروح أعلاه. ويمكن القول إن الدول المساعدة المشاركة في نزاع مسلح غير دولي خارج حدودها ينبغي ألا تكون قادرة على إبعاد أنفسها من عملية مبدأ مساواة المتحاربين بموجب القانون الدولي الإنساني بمجرد أن أصبحت أطرافاً في هذا النوع من النزاع المسلح خارج حدودها. وهذا من شأنه أن يكون مخالفاً لهدف القانون الدولي الإنساني في إرساء الحقوق نفسها – وبالطبع، الالتزامات – لجميع الأطراف في النزاع.

وبالتالي، في حين أن الأفعال التي يُحتمل أن يقوم بها طرف من غير الدول على أراضي دولة مساعدة كجزء من العمليات العدائية ستكون بالتأكيد معاقبة بموجب القانون المحلي لتلك الدولة (وربما تصنف بأنها "إرهابية")، فإنها يمكن أن تكون في بعض الظروف مشروعة بموجب القانون الدولي الإنساني. وهذا ما سيكون عليه الحال، على سبيل المثال، إذا ما جرى توجيه هجوم من جانب الطرف المعني من غير الدول على هدف عسكري في أراضي الدولة المساعدة. وإذا ما جرى توجيه الهجوم على مدنيين أو أعيان مدنية، فمن شأنه أيضاً أن يكون عملاً إجرامياً ويخضع للملاحقة القضائية بموجب القانون

¹¹ اللجنة الدولية، توجيهات تفسيرية بشأن مفهوم المشاركة المباشرة في العمليات العدائية بموجب القانون الدولي الإنساني، اللجنة الدولية، جنيف، أيار/مايو 2009، متاح على الرابط التالي:

www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc-002-0990.pdf.

¹² التوصية التاسعة، التي جرت صياغتها دون الإخلال بمزيد من القيود التي يمكن أن تنشأ بموجب فروع أخرى منطبقاً من القانون الدولي.

الدولي الإنساني بوصفه جريمة حرب. وفي ما يتعلق باستخدام القوة القاتلة من جانب دولة مساعدة على أراضيها الخاصة ضد الطرف من غير الدول، فسيكون محكوماً بالمعيار المدرج في التوصية التاسعة من توجيهات اللجنة الدولية المبينة آنفاً، فضلاً عن القانون المحلي للدولة والتزاماتها الدولية و/أو الإقليمية بحقوق الإنسان.

وكما جرى الإيضاح للتو، يُعتقد أنّ القانون الدولي الإنساني ينطبق في كامل أراضي الأطراف في نزاع مسلح. ومع ذلك، ثمة مجموعة من الآراء في أوساط الخبراء وفقهاء القانون وغيرهم، وخلاف كبير بخصوص انطباق القانون الدولي الإنساني على أراضي دولة غير محاربة. وإذا نحننا جانباً حالات النزاع المسلح الدولي، التي يؤدي قانون الحياد دوراً فيها، يمكن تلخيص السيناريو الذي تجري مناقشته الآن على النحو التالي: شخص يشكّل هدفاً مشروعاً بموجب القانون الدولي الإنساني ينتقل من دولة يدور فيها نزاع مسلح غير دولي إلى إقليم دولة غير مجاورة وغير محاربة، ويواصل أنشطته المتعلقة بالنزاع من هناك. هل يمكن استهداف هذا الشخص بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني من قبل دولة ثالثة في إقليم الدولة غير المحاربة؟

لقد جرى الإعراب عن موقفين أساسيين بشأن هذا السؤال. بمقتضى الرأي الأول، لا توجد أي قيود إقليمية على انطباق القانون الدولي الإنساني بحد ذاته. (سواء في النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية).

وبموجب هذا النهج، العبرة ليست في المكان الذي تدور فيه الأعمال العدائية، بل في ما إذا كانت هذه الأعمال، بسبب ارتباطها بنزاع مسلح، تشكل في الواقع "أعمالاً حربية". ولذلك، فإنّ أيّ استخدام للقوة خارج الحدود لأسباب تتعلق بنزاع مسلح محكوم بالضرورة بالقانون الدولي الإنساني، بغض النظر عن الاعتبارات الإقليمية. كما يتضمن هذا النهج أنّ قواعد المجموعات الأخرى للقانون الدولي قد تقيد أو تحظر الأعمال العدائية بين الأطراف المتحاربة حتى عندما يكون مسموحاً بها بموجب القانون الدولي الإنساني. وهذا يمكن أن يكون قانون اللجوء إلى القوة *jus ad bellum* بموجب ميثاق الأمم المتحدة.

ومن المسلمّ به أن يكون هناك تفسير مختلف للسيناريو المذكور أعلاه – وأفضل – بناء على حيثيات القانون والسياسات.

وفي البداية، يجب الإقرار بأنّ المادة 3 المشتركة تتضمن أحكاماً صريحة بشأن انطباقها على "أراضي" دولة يدور فيها نزاع مسلح غير دولي. وتقليدياً، يُفهم من هذا أنه يشمل فقط القتال بين القوات المسلحة للحكومة ذات الصلة وجماعة مسلحة منظمة من غير الدول أو أكثر على أراضيها. بيد أنّ السيناريوهات الواقعية للنزاع المسلح غير الدولي قد تطورت، وبالتالي فقد تطور التفسير القانوني للمدى الجغرافي لانطباق المادة 3 المشتركة. وهناك العديد من الحالات التي قبلت فيها دول مساعدة كانت تقاتل في أراضي دولة مضيعة غير مجاورة جنباً إلى جنب قواتها المسلحة ضد جماعة مسلحة منظمة أو أكثر انطباق المادة 3 المشتركة وغيرها من أحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة على

هذا النوع من النزاع.¹³ وكما جرى التوضيح آنفاً، ثمة أسباب تدعو للاعتقاد أنّ القانون الدولي الإنساني ينطبق أيضاً في هذه الحالة على أراضي الدول المساعدة.

مع ذلك، إنه لمقياس قانوني مختلف أن تجري الإشارة إلى أنّ "الأراضي" يمكن أن تُفهم بأنها تعني أنّ القانون الدولي الإنساني – وقواعده بشأن سير العمليات العدائية – ستمتد تلقائياً إلى استخدام القوة القاتلة ضد شخص موجود خارج أراضي الأطراف المشاركين في نزاع مسلح غير دولي قائم، أي إلى أراضي دولة غير محاربة. وهذا التفسير سيؤدي إلى قبول المفهوم القانوني "الحرب الشاملة". بيد أنّ هذا لا يبدو أنه مؤيد من التركيز الإقليمي أساساً على القانون الدولي الإنساني الذي يبدو إن حكمنا بالظواهر أنه يحدّ من انطباق القانون الدولي الإنساني على أراضي الدول المشاركة في نزاع مسلح. فالنهج غير المحدود إقليمياً يعني أنّ الفرد من جماعة مسلحة أو الفرد المدني اللذين يشاركان مباشرة في عمليات عدائية سوف يُعتبران بأنهما "يحملان" تلقائياً النزاع المسلح غير الدولي "الأصلي" أينما ذهبا في تحركاتهما في جميع أنحاء العالم. وبالتالي، بناء على القانون الدولي الإنساني، سوف يبقيان مستهدفين في مجال يحتمل أن يكون غير محدود جغرافياً. ومع استثناءات قليلة جداً، لا يبدو أنّ ممارسة الدول والاعتقاد القانوني *opinio juris* قد تقبل هذا النهج القانوني، ولا يظهر أنّ الغالبية العظمى من الدول قد أقرت مفهوم "الحرب الشاملة". بالإضافة إلى ذلك، مما يدعو إلى القلق من الناحية العملية التدايعات المحتملة لانطباق القانون الدولي الإنساني غير المحدود إقليمياً إذا ما اعتمدت جميع الدول المشاركة في نزاع مسلح غير دولي حول العالم على مفهوم "الحرب الشاملة".

وترى اللجنة الدولية أنه سيكون من الأصحّ من الناحية القانونية والعملية أنّ الفرد من جماعة مسلحة أو الفرد المدني اللذين يشاركان مباشرة في عمليات عدائية في نزاع مسلح غير دولي من أراضي دولة غير محاربة ينبغي عدم اعتبارهما مستهدفين من قبل دولة ثالثة بموجب القانون الدولي الإنساني. وبالأحرى، فالتهديد الذي يشكله الشخص ينبغي التعامل معه بموجب القواعد التي تحكم استخدام القوة في إنفاذ القانون. وهذه القواعد التي هي جزء من القانون الدولي لحقوق الإنسان – والتي بالطبع تنطبق أيضاً على الاستخدام المحتمل للقوة القاتلة خارج حالات النزاع المسلح – تستحق دراسة منفصلة. ونظراً لأنّ هكذا تحليل هو خارج نطاق هذا القسم، فلن تتم الإشارة هنا إلا إلى أبسط الأحكام.

لا يحظر القانون الدولي لحقوق الإنسان استخدام القوة القاتلة في إنفاذ القانون ولكنه ينصّ على أنه لا يجوز استخدامها إلا كوسيلة أخيرة، عندما تكون الوسائل الأخرى غير مجدية أو دون وعد بتحقيق الهدف المنشود لعملية إنفاذ للقانون. وبالتالي، يُسمح باستخدام القوة القاتلة إذا كانت ضرورية لحماية

¹³ تجدر الإشارة إلى سيناريو النزاع المسلح غير الدولي "المنذلق"، الذي هو نوع آخر من النزاع المسلح غير الدولي خارج الحدود، في سياق هذه المناقشة. فهو نزاع مسلح ينشأ ضمن أراضي دولة ما ويدير بين قوات مسلحة حكومية وجماعة مسلحة منظمة أو أكثر ويندلق إلى داخل أراضي دولة مجاورة أو أكثر. وفي حين أنّ المادة 3 المشتركة لا تتصور هذا الحدث، يبدو أنّ ثمة اعترافاً متزايداً من جانب الدول وآراء المختصين بأنّ انطباق القانون الدولي الإنساني على الأطراف يمكن بسطه ليشمل العمليات العدائية التي تندلق إلى داخل أراضي الدولة (أو الدول) المجاورة غير المحاربة على أساس استثنائي وفريد من نوعه *suus generis*. وتمشياً مع الاجتهاد القضائي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة المشار إليه آنفاً (أنظر الحاشية 7 أعلاه)، ثمة أسباب مقنعة لربط البسط الجغرافي للقانون الدولي الإنساني إلى البلد المجاور استناداً إلى مدى السيطرة التي لدى طرف في نزاع مسلح غير دولي على أرض البلد المجاور أو على الأمكنة التي تدور فيها العمليات العدائية في هذا البلد. مع ذلك، وكما سيلاحظ أدناه، فالممارسة السائدة للدول والاعتقاد القانوني *opinio juris* لا يتيح حالياً التوصل إلى استنتاج مماثل في ما يتعلق ببسط انطباق القانون الدولي الإنساني على الأطراف في نزاع مسلح غير دولي عندما تكون أراضي دولة غير مجاورة وغير محاربة معنيّة.

أشخاص ضد تهديد وشيك بالموت أو بإصابات خطيرة، أو لمنع ارتكاب جريمة بالغة الخطورة بشكل خاص وتنطوي على تهديد جسيم للأرواح. كما أنّ استخدام القوة القاتلة خاضع لشرط حقوق الإنسان في التناسب الذي يختلف عن مبدأ التناسب المنطبق على سير العمليات العدائية بموجب القانون الدولي الإنساني. وفي الواقع، فإنّ تطبيق القواعد ذات الصلة بشأن استخدام القوة في إنفاذ القانون يقيّد كلاً من الظروف التي يمكن فيها استخدام القوة القاتلة بصورة مشروعة والطريقة التي يجب أن تستخدم في تخطيط وتنفيذ ذلك. واستخدام القوة في أراضي دولة غير محاربة لا يكون بالتالي مبرراً من الناحية القانونية إلا في ظروف استثنائية للغاية.

من المسلمّ به أنّ الاعتماد على القواعد التي تحكم استخدام القوة في إنفاذ القانون في السيناريو الذي تجري دراسته هو أيضاً أكثر ملاءمة كمسألة سياسات. فالدولة غير المحاربة بحكم التعريف هي دولة لا تشارك في نزاع مسلح يدور رحاه بين آخرين. ونتيجة لذلك، لا ينبغي أن تكون قواعد القانون الدولي الإنساني هي التي تحكم الاستخدام المحتمل للقوة القاتلة في أراضيها من قبل دولة ثالثة تلاحق شخصاً فيما يتعلق بنزاع مسلح غير دولي منزوع الحدود إقليمياً. وسيشكّل تطبيق قواعد إنفاذ القانون، في هذه الظروف، حماية لعامة السكان أكثر من قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية (المعدة للواقع الخاص للنزاع المسلح)، وذلك لعدم وجود نزاع مسلح في الدولة غير المحاربة. وتوظيف قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية في هذا السيناريو يمكن أن يترتب عليه بصورة قانونية عواقب من حيث إلحاق الضرر بالمدنيين والأعيان المدنية في الدولة غير المحاربة، أي ما يسمح بحدوث "أضرار عرضية"، والذي لن يكون عليه الحال إذا ما جرى الاستناد إلى قواعد إنفاذ القانون.

والاستناد إلى مجموعات أخرى من القانون الدولي، وبخاصة بغية "موازنة" آثار الرأي الموسع إقليمياً لانطباق القانون الدولي الإنساني في دولة غير محاربة – الذي يؤكد أنصار النهج غير المحدد جغرافياً لانطباق القانون الدولي الإنساني – قد يكون ذات فائدة محدودة. كما أنّ قانون الحياد لا ينطبق على سيناريو النزاع المسلح غير الدولي المفترض أعلاه. وفي ما يتعلق بالتأثير التقييدي المحتمل لقانون اللجوء إلى القوة *jus ad bellum*، يبدو أنّ مجموعة القواعد هذه يجري تفسيرها بصورة متزايدة من جانب بعض الدول والخبراء بطرق تجعل من الأسهل لدول ثالثة استخدام القوة خارج الحدود، وبخاصة ضد الجهات الفاعلة من غير الدول. أما بالنسبة للتأثير التقييدي للقانون بشأن مسؤولية الدول، فالغرض منه ليس أن يمنع بصورة مباشرة سلوكاً معيناً، وإنما بالأحرى للإثبات بأنه فعلاً كان غير مشروع، وذلك بعد وقوعه.

مع ذلك، ينبغي ألا يفهم ما ورد أعلاه بأنه يعني أنّ انطباق القانون الدولي الإنساني لا يمكن إطلاقاً أن يجري بسطه إلى أراضي دولة غير محاربة. فاللجنة الدولية تعتبر بأنّ القانون الدولي الإنساني من شأنه أن يبدأ بالانطباق في أراضي هذه الدولة إذا استوفيت الشروط الضرورية لإثبات الوجود الواقعي لنزاع مسلح غير دولي منفصل في أراضيها ومتى تم ذلك. وبعبارة أخرى، إذا ما اكتسب الأشخاص الموجودون في دولة غير محاربة المستوى المطلوب من التنظيم لتشكيل جماعة مسلحة من غير الدول على النحو الذي يتطلبه القانون الدولي الإنساني، وإذا ما كان العنف بين هذه الجماعة ودولة ثالثة يمكن

أن يُعتبر بأنه وصل إلى المستوى المطلوب من الحدّة، فإنّ الحالة يمكن أن تصنف بأنها نزاع مسلح غير دولي. وبالتالي، فمن شأن قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية أن تدخل حيز التنفيذ بين الأطراف. كما يتعيّن أن يجري تحديد العلاقة بموجب القانون الدولي الإنساني بين الدولتين في هذه الحالة، بناء على القواعد ذات الصلة بشأن تصنيف النزاعات المسلحة بين الدول.

إنّ السيناريوهات المتعلقة بالبسط المحتمل لانطباق القانون الدولي الإنساني إلى أراضي دول غير محاربة التي جرى استكشافها آنفاً ليست الوحيدة التي يمكن تصوّرها.¹⁴ وقد جرى تقديمها، كما أُشير سابقاً، لتكون بمثابة خلفية لتوفير توجيهات بشأن بعض نقاط القانون البارزة. وفي هذا السياق، فالتفسير القانوني لأيّ سيناريو معيّن لن يكون محدداً للحقيقة بدرجة كبيرة فحسب، وإنما يعني حتماً التعامل أيضاً مع مجموعة معقدة جداً من الحقائق.

3- انطباق القانون الدولي الإنساني على الإرهاب ومكافحة الإرهاب

لقد شهدت السنوات الأخيرة من جديد بروز جماعات مسلحة من غير الدول تلجأ إلى أعمال إرهابية، وانضواء لاحقاً لعدد من الجماعات المسلحة الأخرى من غير الدول تحت لوائها. وقد ردّت الدول – والأمم المتحدة – على هذه التطورات بتشديد التدابير و/أو التشريعات الموجودة لمكافحة الإرهاب وبإدخال تدابير و/أو تشريعات جديدة. ومما لا شك فيه أنّ اتخاذ إجراءات سريعة الاستجابة لضمان أمن الدولة أمر مشروع. مع ذلك، ومع القيام بهذا، لا غنى عن الحفاظ على الضمانات التي تحمي أرواح البشر وكراماتهم المنصوص عليها في القانون الدولي الإنساني.

وقد أسهمت الاستجابات لمكافحة الإرهاب، جنباً إلى جنب الخطاب القوي لمكافحة الإرهاب في المحافل المحلية والدولية، بشكل كبير في عدم وضوح الخطوط الفاصلة بين النزاع المسلح والإرهاب، مع آثار سلبية محتملة بشأن القانون الدولي الإنساني. ويبدو أنّ هناك توجهاً متزايداً بين الدول في اعتبار أيّ عمل من أعمال العنف تقوم به جماعة مسلحة من غير الدول في نزاع مسلح بأنه عمل "إرهابي" بحكم التعريف، حتى عندما تكون هذه الأعمال في الحقيقة أعمالاً مشروعة بموجب القانون الدولي الإنساني. وهذا بالتوازي مع القلق القائم منذ أمد بعيد لدى بعض الدول بأنّ الاعتراف بوجود نزاع مسلح في أراضيها من شأنه أن "يُشرّع" الجماعات المسلحة المعنيّة من غير الدول. والنتيجة النهائية هي إنكار بأنّ هذه الجماعات، المصنفة بأنها "إرهابية"، يمكن أن تكون طرفاً في نزاع مسلح غير دولي بالمعنى المقصود في القانون الدولي الإنساني. وقد وضعت التطورات المشار إليها أعلاه مسألة العلاقة بين الأطر القانونية التي تحكم القانون الدولي الإنساني والإرهاب مرة أخرى في دائرة الضوء.

¹⁴ يمكن أن تتم الإشارة إلى مسألتين محدّتين بهذا الصدد. الأولى هي النظام القانوني الذي من شأنه أن ينطبق على أيّ استخدام للقوة ضد قواعد أنشئت في أراضي دولة غير محاربة من قبل جماعة مسلحة من غير الدول لأغراض تدريب وأغراض لوجستية متعلقة بنزاع مسلح غير دولي وقائم. ومن المسلم به أنّ السؤال نفسه يجب أن يطرح بالنسبة للنظام القانوني الذي من شأنه أن ينطبق على استهداف القواعد العسكرية للدول، الواقعة في أراض غير محاربة وتنطلق منها عمليات عسكرية متعلقة بنزاع مسلح غير دولي وقائم. والمسألة الثانية هي النظام القانوني الذي من شأنه أن ينطبق على الهجمات السببرانية التي تشن من جانب جماعات مسلحة من غير الدول وضدها من أراض غير محاربة وعبرها. والسؤالان سيتطلبان بصراحة مزيداً من الدراسة مع تطور ممارسة الدول.

الحاجة المستمرة للتمييز ما بين الأطر القانونية التي تحكم القانون الدولي الإنساني والإرهاب

عرضت اللجنة الدولية موقفها حول هذه المسألة في التقرير السابق بشأن القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة المقدم إلى المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين. ونظراً للتوجهات الحالية في مكافحة الإرهاب، يجدر التذكير ببعض الجوانب. ويهدف هذا القسم إلى توفير تذكير موجز بالأسباب التي توجب، برأي اللجنة الدولية، عدم الخلط بين الأنظمة المعيارية التي تحكم النزاع المسلح والإرهاب.

وفي حين أنّ الأطر القانونية التي تحكم الإرهاب والقانون الدولي الإنساني قد تكون لديها أفضلية مشتركة معيّنة – يحظر القانون الدولي الإنساني صراحة معظم الأعمال المجرّمة بأنها "إرهابية" في التشريعات المحلية والاتفاقيات الدولية التي تعالج مسألة الإرهاب – يبقى هذان النظامان القانونيان مختلفان اختلافاً جوهرياً. فالأسس المنطقية والأهداف والهياكل متميزة لديهما.

والفرق الأساسي، من الناحية القانونية، أنّ النزاع المسلح هو حالة تُعتبر فيها بعض أعمال العنف مشروعاً والبعض الآخر غير مشروع، في حين أنّ أيّ عمل من أعمال العنف المصنفة بأنها "إرهابية" هو دائماً غير مشروع. والهدف النهائي للنزاع المسلح هو الغلبة على القوات المسلحة للعدو. ولهذا السبب، فإنّ الأطراف في نزاع يُسمح لهم، أو على الأقل لا يُحظر عليهم، مهاجمة الأهداف العسكرية أو الأفراد غير المشمولين بالحماية ضد الهجمات المباشرة التابعين لكل منهما. والعنف الموجه إلى هذه الأهداف غير محظور من قبل القانون الدولي الإنساني، بصرف النظر عمّا إذا كان مُتكبداً من دولة أو طرف من غير الدول. أما أعمال العنف الموجهة ضد مدنيين وأعيان مدنية فهي، على نقيض ذلك، غير مشروع، إذ أنّ أحد الأغراض الرئيسية للقانون الدولي الإنساني هو تجنب المدنيين والأعيان المدنية من تأثيرات العمليات العدائية. وبالتالي، ينظّم القانون الدولي الإنساني أعمال العنف المشروعة وغير المشروعة على حد سواء.

لا توجد مثل هذه الازدواجية في القواعد التي تحكم أعمال الإرهاب. والسمة المميزة لأيّ عمل يصنف من الناحية القانونية بأنه عمل "إرهابي"، سواء بموجب القانون المحلي أو الدولي، هي أنه دائماً يُعاقب بوصفه عملاً إجرامياً. وبالتالي، ليس ثمة عمل من أعمال العنف يصنف من الناحية القانونية بأنه عمل "إرهابي" معفى، أو يمكن أن يُعفى، من الملاحقة القضائية.

والفرق الأساسي الآخر بين هذه الأطر القانونية هو مبدأ المساواة بين المتحاربين، الذي يقضي بأنّ لدى الأطراف في نزاع مسلح نفس الحقوق والواجبات بموجب القانون الدولي الإنساني (حتى ولو لم يكن هذا هو الحال بموجب القانون المحلي). ويعكس هذا المبدأ حقيقة أنّ القانون الدولي الإنساني لا يهدف إلى البتّ في شرعية القضية التي يسعى إليها المتحاربون. وبدلاً من ذلك، يهدف إلى كفالة الحماية المتساوية للأشخاص والأعيان المتضررين من نزاع مسلح، بصرف النظر عن شرعية اللجوء الأول إلى القوة. ومن الواضح أنّ الإطار القانوني الذي يحكم أعمال الإرهاب لا يتضمن مبدأً مماثلاً. ومن المهم في هذا السياق التذكير بأنه، في حين أنّ القانون الدولي الإنساني يتوقع حقوقاً وواجبات متساوية للمتحاربين في سير العمليات العدائية وفي معاملة الأشخاص الذين تحت سلطتهم، فهو لا يُضفي شرعية

على الجماعات المسلحة من غير الدول التي هي طرف في نزاع مسلح غير دولي. وتنص المادة 3 المشتركة صراحة على أن ليس في تطبيق الأطراف في النزاع لأحكامها "ما يؤثر على الوضع القانوني لأطراف النزاع". ويتضمن البروتوكول الإضافي الثاني نصاً مماثلاً يضمن سيادة الدول ومسؤوليتها في الحفاظ على القانون والنظام، والوحدة الوطنية والسلامة الإقليمية بكافة الوسائل المشروعة (المادة 3 من البروتوكول الإضافي الثاني).

وما تقدّم لا يعني أنه لا يمكن تكوّن بعض التداخل بين النظم القانونية التي تحكم القانون الدولي الإنساني والإرهاب. فالقانون الدولي الإنساني يحظر أعمال إرهاب محددة ترتكب في نزاع مسلح، وكجرائم حرب، مجموعة من أعمال العنف الأخرى عندما ترتكب ضد مدنيين أو أعيان مدنية. وإذا اختارت الدول أن تصنف إضافة إلى ذلك هذه الأعمال بأنها أعمال "إرهابية" بموجب القانون الدولي أو المحلي، فإنّ هذا سيضاعف في الواقع تجريمها.

بيد أنّ الأعمال التي لا يحظرها القانون الدولي الإنساني – مثل الهجمات ضد الأهداف العسكرية أو ضد الأفراد غير المشمولين بالحماية ضد الهجمات المباشرة – ينبغي ألا تعتبر أعمالاً "إرهابية" على الصعيدين الدولي أو المحلي (مع أنها تبقى خاضعة للتجريم المحلي العادي حيث يكون هناك نزاع مسلح غير دولي). وتشكّل الهجمات ضد الأهداف المشروعة جوهر النزاع المسلح ولا ينبغي أن تعرّف من الناحية القانونية بأنها أعمال "إرهابية" بموجب نظام قانوني آخر. والقيام بذلك من شأنه أن يعني أنّ هذه الأعمال يجب أن تكون خاضعة للتجريم بموجب الإطار القانوني، وبالتالي خلق التزامات متضاربة للدول على الصعيد الدولي. وهذا سيكون مخالفاً لواقع النزاعات المسلحة والأساس المنطقي للقانون الدولي الإنساني الذي لا يحظر الهجمات ضد الأهداف المشروعة.

إنّ إضافة طبقة أخرى من التجريم بتصنيف الأعمال التي ليست غير مشروعة بموجب القانون الدولي الإنساني بأنها أعمال "إرهابية" من الممكن أيضاً ألا تشجع على الامتثال للقانون الدولي الإنساني من جانب الجماعات المسلحة من غير الدول الأطراف في نزاع مسلح غير دولي. وأيّ دافع قد يكون لديهم للقتال وفقاً للقانون الدولي الإنساني من المرجح أن يضعف، بصرف النظر عن الجهود التي يمكن أن يبذلونها للامتثال له، إذا ما اعتبرت كافة أعمالهم بأنها غير مشروعة. إضافة إلى ذلك، من المرجح أنّ تصنيف الأعمال التي هي مشروعة بموجب القانون الدولي الإنساني بأنها أعمال "إرهابية" من شأنه أن يجعل من الصعب تنفيذ المادة 6(5) من البروتوكول الإضافي الثاني، التي تهدف إلى منح أوسع عفو ممكن للأشخاص الذين شاركوا في العمليات العدائية دون أن يرتكبوا انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني. ولأسباب واضحة، يتضاءل احتمال العفو حيث يجري تصنيف حتى الأعمال المشروعة في الحرب بأنها أعمال إرهابية. وهذا يمكن أن يُثبت في نهاية المطاف بأنه يشكّل عقبة أمام مفاوضات السلام وجهود المصالحة.

القانون الدولي الإنساني وما يسمى "الحرب على الإرهاب" والنطاق الجغرافي للنزاعات المسلحة

تعتبر اللجنة الدولية، كما جرى التأكيد مراراً وتكراراً، ومن منظور قانوني، أنه لا يوجد أيّ شيء من قبيل "الحرب على الإرهاب". وتعتمد اللجنة الدولية نهج البحث في كل حالة على حدة لكي تحل

وتصنف من الناحية القانونية حالات العنف المختلفة بالنسبة لمختلف النزاعات المسلحة وللعديد من التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب على الصعيدين المحلي والدولي. وبهذا المعنى، ينطوي القتال ضد الإرهاب، بصرف النظر عن استخدام القوة في حالات معينة، استخدام تدابير أخرى مثل جمع المعلومات الاستخباراتية والعقوبات المالية والتعاون القضائي.

وعندما تُستخدم القوة المسلحة، تكون الحقائق على أرض الواقع فقط ذات صلة بتحديد التصنيف القانوني لحالة من حالات العنف. فبعض الحالات يمكن تصنيفها بأنها نزاع مسلح دولي، والحالات الأخرى بأنها نزاع مسلح غير دولي، في حين أنّ عدة أعمال عنف قد تندرج خارج أيّ نزاع مسلح نظراً لعدم وجود الصلة المطلوبة.

وفي ما يتعلق بظاهرة الجماعات المسلحة التي يُنظر إليها على أنّ لها امتداداً عالمياً مثل "القاعدة" أو جماعة "الدولة الإسلامية"، لا تشاطر اللجنة الدولية الرأي القائل بأنّ هناك نزاعاً مسلحاً ذا أبعاد عالمية يجري أو كان ولا يزال جارياً. وهذا من شأنه أن يتطلب في المقام الأول وجود طرف "مركزي" من غير الدول معارض لدولة أو أكثر. واستناداً إلى الوقائع المتاحة، لا توجد عناصر كافية لاعتبار "نواة" القاعدة والجماعات المرتبطة بها في أجزاء أخرى من العالم بأنها طرف واحد وأنها الطرف نفسه بالمعنى المقصود في القانون الدولي الإنساني. والمنطق نفسه ينطبق أيضاً في الوقت الحالي على جماعة الدولة الإسلامية والجماعات التابعة لها.

بالإضافة إلى ذلك، وكما ذكر سابقاً،¹⁵ لا تشاطر اللجنة الدولية الرأي القائل بأنّ انطباق القانون الدولي الإنساني يمتد خارج أراضي الأطراف في النزاع بطريقة من شأنها أن تتيح استهداف الأفراد المرتبطين بجماعات مسلحة في جميع أنحاء العالم. فموقف اللجنة هو أنّ النزاعات المسلحة غير الدولية تقتصر على أراضي كل طرف في نزاع مسلح. وفي حين أنّ هذه النزاعات المسلحة غير الدولية يمكن أن تتدلق إلى داخل بلدان مجاورة بسبب استمرارية العمليات العدائية، لا يمكن أن تنتشر إلى بلدان ثالثة. وترى اللجنة الدولية أنّ معياري القانون الدولي الإنساني في الحدة والتنظيم المطلوبين لتشكيل نزاع مسلح غير دولي يجب أن يُستوفيا في أراضي كل دولة ثالثة على حدة من أجل بدء انطباق القانون الدولي الإنساني.

القانون الدولي الإنساني و"المقاتلون الأجانب"

لقد ازدادت بشكل مطرد على مدى السنوات القليلة الماضية ظاهرة ما يُسمّى "المقاتلون الأجانب"؛ رعايا إحدى البلدان الذين يسافرون ليقاتلوا إلى جانب جماعة مسلحة من غير الدول في أراضي دولة أخرى. ومن أجل القضاء على التهديدات الناشئة عن المقاتلين الأجانب، فقد اتخذت الدول – وبخاصة ضمن إطار مجلس الأمن الدولي – مجموعة من تدابير، بما في ذلك استخدام القوة والاحتجاز (بتهمة الإرهاب، من بين تهمة أخرى) وحظر السفر.

¹⁵ انظر القسم الثاني، 2- أعلاه، بشأن الرقعة الجغرافية لانطباق القانون الدولي الإنساني.

وفي حين أنّ معظم التدابير التي اتخذت لمنع الأفراد من الانضمام إلى جماعات مسلحة من غير الدول أو للتخفيف من التهديد الذي يمكن أن يشكلونه عند العودة هي تدابير ذات طبيعة إنفاذ للقانون، ينبغي عدم التغاضي عن انطباق القانون الدولي الإنساني حيثما يكون ذلك مناسباً. وقد جرى إيلاء اهتمام لا يُذكر لكيفية تعامل القانون الدولي الإنساني مع ظاهرة المقاتلين الأجانب.

إنّ مفهوم "المقاتل الأجنبي" ليس مصطلحاً فنياً للقانون الدولي الإنساني. ويتوقف انطباق القانون الدولي الإنساني على حالة من العنف، حيث قد يكون هؤلاء المقاتلون مشاركين، على الحقائق على أرض الواقع وعلى استيفاء شروط قانونية معيّنة منبثقة عن قواعد القانون الدولي الإنساني ذات الصلة، وبخاصة المادتان 2 و3 المشتركتان. وبعبارة أخرى، سيحكم القانون الدولي الإنساني أعمال المقاتلين الأجانب، فضلاً عن أيّ تدابير متخذة في ما يتعلق بهم، عندما تكون لهم صلة بنزاع مسلح قائم.

وسوف تحكم قواعد قانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية ذات الصلة سلوك المقاتلين الأجانب، بصرف النظر عن جنسياتهم، في النزاع المسلح الدولي والنزاع المسلح غير الدولي على حد سواء. وبالتالي، يكون المقاتلون الأجانب خاضعين لنفس مبادئ وقواعد القانون الدولي الإنساني الملزمة لأيّ محارب آخر.

وفيما يخص الاحتجاز، سيكون للجنسية تأثير على وضع "الأشخاص المحميين" في النزاع المسلح الدولي، ولكن ليس في النزاع المسلح غير الدولي. وبموجب اتفاقية جنيف الثالثة، فإنّ الجنسية غير ذات صلة في تحديد ما إذا كان شخص ما يتصف بصفة المقاتل في نزاع مسلح دولي، ولكنها يمكن أن تكون مهمة لتحديد ما إذا كانت دولة ستمنح وضع أسير حرب لرعاياها الذين أُلقي القبض عليهم وهم يقاتلون لحساب جيش أجنبي (ممارسة الدول تتباين بشأن هذه المسألة).

الجنسية معيار حاسم لتحديد ما إذا كان شخص محتجز سيستفيد من وضع "شخص محمي" بموجب اتفاقية جنيف الرابعة. وهذه المعاهدة، بشروطها الصريحة (المادة 4) لا تنطبق على الأشخاص الذين هم من رعايا الدولة الحاجزة أو على رعايا دول محايدة أو دول مشاركة في الحرب، إلا حين لا يوجد تمثيل دبلوماسي "عادي" بين هذه الدول والدولة الحاجزة. وفي حالة احتلال، فإنّ رعايا الدول المحايدة، وكذلك رعايا الدول المشاركة في الحرب، يجب أن يُمنحوا وضع أشخاص محميين، ما لم يكن هناك تمثيل دبلوماسي عادي بين الدول المشاركة في الحرب ودولة الاحتلال. وفي أيّ حال، إذا لم يُمنح مقاتل أجنبي وضع أسير حرب أو شخص محمي بموجب اتفاقية جنيف الثالثة أو الرابعة، أي لأسباب تتعلق بالجنسية، فهو سيظل يتمتع (أو هي ستظل تتمتع) بأوجه حماية "شبكة الأمان" المنصوص عليها في المادة 75 من البروتوكول الإضافي الأول، باعتبار أنها حماية معاهدة و/أو قانون عرفي.

وليس للجنسية أيّ تأثير على وضع المقاتلين الأجانب في نزاع مسلح غير دولي (إذ ليس هناك وضع أسير حرب أو شخص محمي بهذه الصفة في هذا النوع من النزاع المسلح) أو على أوجه الحماية القانونية التي يستحقونها عند إلقاء القبض عليهم. وبالتالي، سيكون للمقاتلين الأجانب/العاجزين عن القتال الحق في ضمانات المادة 3 المشتركة والبروتوكول الإضافي الثاني، حيثما ينطبق، فضلاً عن ضمانات قواعد القانون العرفي.

وأخيراً، غالباً ما يجري تشبيه المقاتلين الأجانب بالمرتزقة. وبموجب القانون الدولي الإنساني، فإن مفهوم "المرتزقة" لا يكون سوى في النزاع المسلح الدولي ونتيجته الوحيدة هي خسارة وضع أسير حرب.¹⁶

إن دور اللجنة الدولية في ما يتعلق بالمقاتلين الأجانب مماثل للدور الذي قامت به بالنسبة لأيّ أشخاص آخرين أُلقي القبض عليهم واحتجزوا لارتباط بنزاع مسلح. وإذا جرى احتجاز مقاتلين أجانب في نزاع مسلح دولي واستوفوا الشروط لوضع أسير حرب أو شخص محمي بموجب اتفاقية جنيف الثالثة أو الرابعة، فيجب أن تُمنح اللجنة الدولية إمكانية الوصول إليهم. أما إذا جرى احتجاز مقاتلين أجانب ضمن إطار نزاع مسلح غير دولي، فبإمكان اللجنة الدولية عرض خدماتها الإنسانية على الطرف الحاجز وزيارتهم عند موافقة السلطات ذات الصلة.

التجريم المحتمل للعمل الإنساني

التجريم المحتمل للعمل الإنساني، كما سبق وصفه بمزيد من التفصيل في "تقرير التحديات لعام 2011"، لا يزال مسألة مثيرة للقلق بالنسبة للجنة الدولية، وبالتالي سيتم تناوله من جديد وبايجاز هنا. وتصنيف جماعة مسلحة من غير الدول طرف في نزاع مسلح غير دولي بأنها "إرهابية" يعني أنه من المرجح أن تُدرج في قوائم المنظمات الإرهابية المحظورة التي تحتفظ بها الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدول. وهذا الأمر يمكن عملياً أن يكون له تأثير سلبي على أنشطة المنظمات الإنسانية وغيرها من المنظمات التي تضطلع بالمساعدة والحماية وغير ذلك من الأنشطة في مناطق الحروب. وهو ينطوي على احتمال تجريم مجموعة من الجهات الفاعلة الإنسانية وموظفيها، ويمكن أن يخلق عقبات تعترض تمويل الأنشطة الإنسانية. كما أنّ حظر الأعمال غير المشروطة في "الدعم المادي" و"الخدمات" و"المساعدة إلى" أو "الاشتراك مع" المنظمات الإرهابية، الموجود في بعض القوانين الجنائية، يمكن عملياً أن ينجم عنه تجريم الأنشطة الأساسية للمنظمات الإنسانية وموظفيها الذين يسعون لتلبية احتياجات ضحايا النزاعات المسلحة أو حالات العنف الأدنى من عتبة النزاع المسلح. وهذه الأنشطة يمكن أن تشمل: الزيارات والمساعدة المادية للمحتجزين المشتبه في أنهم أعضاء منظمة إرهابية أو المدانين بذلك؛ وتسهيل الزيارات العائلية لهؤلاء المحتجزين؛ والتدريب على الإسعافات الأولية؛ والحلقات الدراسية بشأن جراحة الحرب؛ ونشر القانون الدولي الإنساني بين صفوف أعضاء جماعات المعارضة المسلحة المُدرجين في قوائم الإرهابيين؛ والإغاثة لتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المدنيين في المناطق الواقعة تحت سيطرة الجماعات المسلحة المرتبطة بالإرهاب؛ وأنشطة المساعدة على نطاق واسع للنازحين داخلياً، حيث قد يكون هناك أفراد مرتبطين بالإرهاب بين المستفيدين.

¹⁶ في هذا السياق، يجدر التذكير بأنّ المعايير التي يجب أن تستوفى لكي يُعتبر الشخص من المرتزقة بموجب البروتوكول الإضافي الأول (المادة 47) نادراً ما ثبت أنها استوفيت عملياً. وينبغي التذكير أيضاً أنّ نطاق التطبيق والتعريف والالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم (اعتمدت في 4 كانون الأول/ديسمبر 1989، ودخلت حيز النفاذ في 20 تشرين الأول/أكتوبر 2001)، '75 UNTS 2163'، واتفاقية القضاء على الارتزاق في أفريقيا (اعتمدت في 3 تموز/يوليو 1977، ودخلت حيز النفاذ في 22 نيسان/أبريل 1985)، وثيقة منظمة الوحدة الأفريقية، 'CM/433/Rev. L. Annex 1 (1972)'، هي أوسع بالنسبة للدول الأطراف فيها.

ويمكن القول إنّ التجريم المحتمل للعمل الإنساني مع الجماعات المسلحة من غير الدول المصنفة بأنها "منظمات إرهابية" يعكس عدم قبول لمفهوم العمل الإنساني المحايد والمستقل وغير المتحيز، وهو النهج الذي تسعى اللجنة الدولية جاهدة لتعزيزه من عملها التشغيلي في الميدان. فاللجنة الدولية مسموح لها، ويجب عملياً أن تكون حرة، بعرض خدماتها لصالح المدنيين والأشخاص الآخرين المتضررين من نزاع مسلح الذين يجدون أنفسهم تحت سلطة طرف من غير الدول أو في المنطقة التي يسيطر عليها هذا الطرف.

وفي تقريرها لعام 2011، أعربت اللجنة الدولية عن الحاجة إلى مزيد من الوعي من جانب الدول بالنسبة إلى ضرورة تنسيق السياسات والالتزامات القانونية في المجال الإنساني ومجال مكافحة الإرهاب بغية تحقيق سليم للهدف المنشود لهذين المجالين على حد سواء. ولا تزال توصياتها في هذا الصدد سديدة حالياً. وبالتالي، فهي تؤكد على النقاط التالية:

- التدابير المعتمدة من الحكومات، سواء كانت دولية أو وطنية، والهادفة إلى قمع أعمال الإرهاب جنائياً، ينبغي أن تصاغ بحيث لا تعوق العمل الإنساني. وبخاصة، التشريعات التي تستحدث جرائم جنائية بخصوص "الدعم المادي" و"الخدمات" و"المساعدة إلى" أو "الاشتراك مع" أشخاص أو كيانات على علاقة بالإرهاب، ينبغي أن تستثنى من نطاق هذه الجرائم الأنشطة التي هي إنسانية بحتة وذات طابع غير متحيز وتتم دون تمييز ضار.
- فيما يتعلق باللجنة الدولية بصفة خاصة، يجب الاعتراف بأنّ العمل الإنساني مع الجماعات المسلحة من غير الدول الأطراف في نزاع مسلح غير دولي مهمة متوخاة ومنتوقعة من اللجنة الدولية بموجب المادة 3 المشتركة، التي تتيح للجنة الدولية أن تعرض خدماتها على الأطراف في نزاع مسلح غير دولي. وبالتالي، فتجريم العمل الإنساني من شأنه أن يتعارض مع نصّ وروح اتفاقيات جنيف لعام 1949. وبعبارة أخرى، فإنّ الأسلوب اللغوي الواسع الذي يحظر "الخدمات" أو "الدعم" للإرهاب قد يجعل من الصعب على اللجنة الدولية أن تقي بالتفويض الممنوح لها القائم على المعاهدات (والنظام الأساسي) في السياقات التي يتم فيها تصنيف الجماعات المسلحة من غير الدول الأطراف في نزاع مسلح غير دولي بأنها "منظمات إرهابية".

ثالثاً: القانون الدولي الإنساني والقوات متعددة الجنسيات

لقد شهدت السنوات الأخيرة ازدياداً في عمليات السلام التي تتضمن قوات متعددة الجنسيات.¹⁷ ومن الأمثلة على ذلك، عمليات الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية أفريقيا

¹⁷ لا يوجد تعريف واضح لعمليات السلام في القانون الدولي العام. ولا تظهر مصطلحات "عمليات السلام" و"عمليات دعم السلام" و"عمليات حفظ السلام" و"عمليات فرض السلام" في ميثاق الأمم المتحدة (اعتمد في 26 حزيران/يونيو 1945، ودخل حيز النفاذ في 24 تشرين الأول/أكتوبر 1945). ويمكن تفسيرها بعدة طرق، كما تستخدم أحياناً بشكل تبادلي. ولأغراض هذا القسم، يشمل مصطلح "عمليات السلام"

الوسطى ومالي، وعمليات منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) في ليبيا وأفغانستان، و عملية الاتحاد الأفريقي في الصومال. إنّ تضافر "صلابة" التفويضات الموكلة أحياناً من المجتمع الدولي إلى القوات متعددة الجنسيات والبيئات العنيفة التي تُنشر فيها هذه القوات ترفع من احتمال دعوتهم لاستخدام القوة العسكرية، مما يطرح السؤال حول متى وكيف ينطبق القانون الدولي الإنساني على أعمالهم.

شروط انطباق القانون الدولي الإنساني على القوات متعددة الجنسيات

مسألة ما إذا كانت القوات متعددة الجنسيات تستطيع، بصفتها هذه، أن تصبح طرفاً في نزاع مسلح هي مسألة تثير الكثير من النقاش. فقد شهدت عمليات السلام الأخيرة تطور تفسيرات قانونية تشير إلى أنّ الشروط التي تؤدي إلى انطباق القانون الدولي الإنساني قد تختلف عندما تتدخل قوات معيّنة متعددة الجنسيات.¹⁸ ووفقاً لهذه الآراء، من شأن القانون الدولي الإنساني ألا ينطبق، أو من شأنه أن ينطبق بصورة مختلفة، أو من شأنه أن ينطبق فقط باعتبار ذلك مسألة سياسة، على هذه القوات.

ورداً على هذه الآراء، تجدر الإشارة إلى أنّ القانون الدولي الإنساني لا يمنع القوات متعددة الجنسيات من أن تصبح طرفاً في نزاع مسلح إذا ما استوفيت الشروط لانطباق قواعده. كما تتجاهل الآراء المذكورة أعلاه أو تستغني عن التمييز الراسخ القائم في القانون الدولي بين القانون في الحرب *jus in bello* وقانون اللجوء إلى القوة *jus ad bellum*، المستقر في القانون التعاهدي، وكذلك في السوابق القضائية المحلية والدولية. وبموجب هذا التمييز، يتوقف انطباق القانون الدولي الإنساني على القوات متعددة الجنسيات، مثل انطباقه على أيّ جهات فاعلة أخرى، بصورة حصرية على الظروف السائدة على أرض الواقع، بصرف النظر عن التفويض الدولي الذي قد يكون أوكل لهذه القوات أو المصطلح المستخدم لتصنيف الطرف الذي يُحتمل أن يعاينها (أو الأطراف الذين يُحتمل أن يعادونها).

ونظراً لأنّ القوات متعددة الجنسيات تُنشر في كثير من الأحيان في مناطق نزاع، فمن الضروري تحديد متى يجوز أن تعتبر أنها أصبحت محاربة لأغراض القانون الدولي الإنساني. وفي هذا الصدد، فقد اتسمت بعض المناقشات القانونية بشأن انطباق القانون الدولي الإنساني على القوات متعددة الجنسيات بمحاولات متكررة لرفع مستوى عتبة انطباقه. وقد جرى الزعم، وبشكل خاص، أنّ القوات متعددة الجنسيات (وبخاصة قوات الأمم المتحدة) عندما تكون معيّنة، ينبغي أن يُشترط وجود درجة أعلى من حدّة العنف قبل أن يمكن القول بوجود نزاع مسلح.

كلاً من عمليات حفظ السلام وعمليات فرض السلام التي تضطلع بها منظمات دولية أو منظمات إقليمية أو تحالفات دول تعمل باسم المجتمع الدولي عملاً بقرار من مجلس الأمن الدولي يُعتمد بموجب الفصل السادس أو السابع أو الثامن من ميثاق الأمم المتحدة. وعلى الرغم من أنّ معظم عمليات السلام تجري تحت قيادة وسيطرة الأمم المتحدة أو حلف شمال الأطلسي (الناتو)، يأخذ هذا القسم في الاعتبار الدور المتنامي الذي تقوم به منظمات دولية أخرى مثل الاتحاد الأفريقي أو الاتحاد الأوروبي. ويصف مصطلح "القوات متعددة الجنسيات" القوات المسلحة التي تضعها البلدان المشاركة في القوات بتصرف عملية سلام.

¹⁸ غالباً ما كانت هذه التفسيرات القانونية تستند إلى حقيقة أنّ القوات متعددة الجنسيات تعمل باسم المجتمع الدولي وبموجب تفويض من مجلس الأمن الدولي.

ورأي اللجنة الدولية، الذي ذكر في العديد من المناسبات، يتمثل في أنّ المعايير لتحديد ما إذا كانت القوات متعددة الجنسيات مشاركة في نزاع مسلح هي معايير مطابقة لتلك التي تنطبق في أيّ حالة أخرى مماثلة، سواء كانت نزاعات مسلحة دولية أو نزاعات مسلحة غير دولية. والمواقف البديلة ستبدو أنها تفتقر إلى أساس قانوني بموجب القانون الدولي الإنساني، إذ أنّ "نهج العتبة الأعلى" لا يمكن العثور عليه في القانون التعاهدي ولا يستند إلى ممارسة عامة. وبالتالي، ينبغي ألا يستند تحديد تطبيق القانون الدولي الإنساني على القوات متعددة الجنسيات سوى على المعايير العادية للنزاعات المسلحة، المنبثقة عن قواعد القانون الدولي الإنساني ذات الصلة، وبخاصة المادتان 2 و3 المشتركتان.

وتُظهر عمليات السلام المعاصرة أنّ القوات متعددة الجنسيات غالباً ما تتدخل في نزاع مسلح غير دولي قائم مسبقاً بتوفير الدعم للقوات المسلحة التابعة لدولة يدور النزاع في أراضيها. ولم تأخذ هذه المساعدة في أغلب الأحيان شكل العمليات الحركية الكاملة ضد عدو محدد بصورة واضحة، بل أخذت شكل استخدام متفرق للقوة أو دعم لوجستي أو أنشطة استخباراتية لصالح الدولة صاحبة الأرض أو المشاركة في تخطيط وتنسيق العمليات العسكرية التي تضطلع بها القوات المسلحة للدولة صاحبة الأرض.

ويثير هذا التوجه أسئلة قانونية مهمة: ما هو الوضع القانوني، بموجب القانون الدولي الإنساني، للقوات متعددة الجنسيات التي توفر هذا الدعم؟ هل ينطبق القانون الدولي الإنساني عليها في هذا السيناريو؟ ويكمن تعقيد الأسئلة المطروحة أساساً في حقيقة أنّ الدعم المقدم من القوات متعددة الجنسيات، في بعض الحالات، لا يستوفي بحد ذاته عتبة الحدّة المطلوبة للنزاعات المسلحة غير الدولية.

وقد أدت هذه الحالة إلى دراسة ما إذا كانت طبيعة انخراط القوات متعددة الجنسيات في نزاع مسلح غير دولي قائم مسبقاً يمكن أن يجعلها طرفاً في ذلك النزاع، حتى ولو كانت مشاركتها لا تستوفي في حدّ ذاتها معيار الحدّة المطلوب للنزاعات المسلحة غير الدولية.

وترى اللجنة الدولية أن ليس من الضروري تقييم ما إذا كانت أعمال القوات متعددة الجنسيات، بمفردها، (أو عموماً أعمال الدول بصورة فردية) تستوفي المعايير لتحديد وجود نزاع مسلح غير دولي، إذ أنّ هذه المعايير قد استوفيت بالفعل بالنزاع المسلح غير الدولي القائم مسبقاً. ولا ينبغي تحديد ما إذا كان القانون الدولي الإنساني سيحكم عمليات القوات متعددة الجنسيات في هذه الحالة إلا عبر طبيعة وظائف الدعم التي قامت بها. وبالتالي، يتكوّن "النهج القائم على الدعم" بربط أعمال القوات متعددة الجنسيات التي تشكّل بصورة موضوعية جزءاً أساسياً من النزاع المسلح غير الدولي القائم مسبقاً بالقانون الدولي الإنساني.

وبموجب هذا النهج القائم على الدعم، ليس كل أشكال الدعم تحوّل القوات متعددة الجنسيات إلى طرف في نزاع مسلح غير دولي قائم مسبقاً. فالعنصر الحاسم يتمثل في المساهمة التي تقدمها هذه القوات لسير العمليات العدائية الجماعي. والنهج القائم على الدعم يميز بصورة واضحة بين تقديم

الدعم الذي له تأثير مباشر على قدرة الطرف الخصم في القيام بعمليات عسكرية والأشكال الإضافية غير المباشرة من الدعم التي من شأنها أن تتيح للمستفيد بناء قدراته العسكرية. والنوع الأول من الدعم فقط هو الذي من شأنه أن يحوّل القوات متعددة الجنسيات إلى طرف في نزاع مسلح غير دولي قائم مسبقاً.

ووفقاً للنهج القائم على الدعم، من شأن القانون الدولي الإنساني أن ينطبق على القوات متعددة الجنسيات عندما يتم استيفاء الشروط التالية بصورة تراكمية: (1) وجود نزاع مسلح غير دولي قائم مسبقاً يدور على الأراضي حيث تدعى القوات متعددة الجنسيات للتدخل؛ (2) قيام القوات متعددة الجنسيات بأعمال مرتبطة بسير العمليات العدائية في سياق نزاع قائم مسبقاً؛ (3) القيام بالعمليات العسكرية للقوات متعددة الجنسيات دعماً (كما ذكر أعلاه) لطرف في النزاع القائم مسبقاً؛ و (4) القيام بالعمل محل البحث عملاً بقرار رسمي من البلد المساهم بالقوات أو المنظمة ذات الصلة بدعم طرف معني في النزاع القائم مسبقاً.

واستيفاء المعايير المذكورة أعلاه ينبغي أن يتيح تحديداً واضحاً لوجود نية حربية حقيقية¹⁹ من جانب القوات متعددة الجنسيات. والحالة الناجمة عن ذلك من شأنها أن تثبت أنها مشاركة فعلياً في عمليات عسكرية أو أعمال عدائية أخرى تهدف إلى تحييد أفراد ومصادر قوة العدو أو إعاقة عملياته العسكرية أو السيطرة على أجزاء من أراضيه.

وترى اللجنة الدولية أنّ النهج القائم على الدعم يُساعد في توضيح معالم مفهوم النزاع المسلح غير الدولي. وهو يُوفر تبصراً في كيفية تفسير هذا المفهوم بشكل يتوافق مع منطبق القانون الدولي الإنساني ويتماشى مع مقتضيات عدم طمس تمييز المقاتل/المدني والحفاظ على مبدأ المساواة بين المتحاربين.

تحديد من هو طرف في نزاع مسلح

حالما تصبح القوات متعددة الجنسيات مشاركة في نزاع مسلح، من المهم تحديد من ينبغي أن يُعتبر من بين المشاركين في عملية متعددة الجنسيات بأنه طرف في النزاع: البلدان المشاركة في القوات؟ أم المنظمة الدولية/الإقليمية ذات الصلة التي تعمل القوات متعددة الجنسيات تحت إمرتها وسيطرتها؟ أم كلاهما؟ لقد تم إيلاء اهتمام لا يُذكر لهذه الأسئلة حتى الآن. ومع ذلك، فهي أسئلة أساسية نظراً للعواقب القانونية المترتبة عليها.

وتُشاطر جميع المنظمات الدولية المشاركة في عمليات سلام صفة مميزة واحدة: ليس لديها قوات مسلحة خاصة بها. ومن أجل القيام بهذه العمليات، يجب أن تعتمد المنظمات الدولية على الدول الأعضاء لوضع قوات مسلحة بتصرفها. وعندما تضع الدول الأعضاء قوات بتصرف منظمة دولية، فإنّ البلدان المشاركة في القوات تحتفظ دائماً بشكل من أشكال السلطة والسيطرة على قواتها، حتى عندما تعمل باسم المنظمة الدولية، لكي تستمر بالعمل في أن معاً كأجهزة لدولها المعنية.

¹⁹ أنظر الحاشية 3 أعلاه بشأن مفهوم النية الحربية.

والوضع المزيج للقوات المسلحة المشاركة في العمليات متعددة الجنسيات التي تجري بإشراف منظمة دولية – كأجهزة للبلدان المشاركة في القوات والمنظمة الدولية على حد سواء – يعقد إلى حد كبير تحديد من ينبغي أن يُعتبر بأنه طرف في النزاع المسلح.

ومن أجل تحديد الأطراف، من الضروري تحديد الكيان – المنظمة الدولية و/أو البلدان المشاركة في القوات – الذي يمكن أن تُسند إليه أعمال الحرب التي تقوم بها القوات متعددة الجنسيات. والقانون الدولي الإنساني لا يذكر مسألة الإسناد، فهو لا يتضمن أيّ معايير محددة تُسند بواسطتها الأعمال التي تقوم بها القوات متعددة الجنسيات إلى جهة معيّنة تتحمل الالتزامات الدولية. ومع عدم وجود هذه المعايير في القانون الدولي الإنساني، فإنّ القواعد العامة للقانون الدولي بشأن الإسناد هي التي تحكم ذلك.

وبموجب هذه المجموعة من القواعد، فإنّ مفهوم السيطرة هو مفهوم أساسي.²⁰ وبعبارة أخرى، يتطلب تحديد من هو طرف في نزاع مسلح في سياق عمليات متعددة الجنسيات دراسة مستوى السيطرة التي تمارسها المنظمة الدولية على القوات الموضوعية بتصرفها.

وللإجابة على هذا السؤال المعقد، يجب تحليل ترتيبات القيادة والسيطرة ("ج2" في المصطلحات العسكرية) والمستويات المتناظرة للسلطة المرعية الإجراء في العمليات متعددة الجنسيات. إذ ليس هناك نهج "حل واحد يناسب جميع الحالات". فتركيبية القيادة والسيطرة تختلف بين عملية وأخرى وبين منظمة دولية وأخرى. مع ذلك، مما لا شك فيه أنّ البلدان المشاركة في القوات لا تقوّض "قيادة كاملة" إلى المنظمات الدولية المعنّية. وبالأحرى، فهي عموماً لا تتنازل سوى عن "القيادة العملائية" أو "السيطرة العملائية"، من الناحية القانونية، مما يعني أنّ المنظمة الدولية التي تجري عملية متعددة الجنسيات تحت إشرافها ستكون لديها عادة السيطرة المطلوبة – بالمعنى المقصود لهذه المصطلحات بموجب القانون الدولي – على العمليات العسكرية التي تقوم بها القوات الموضوعية تحت تصرفها.

وفيما يتعلق بعمليات القوات متعددة الجنسيات التي تنفذ تحت قيادة وسيطرة الأمم المتحدة، يُظهر تحليل عقيدة الأمم المتحدة ذات الصلة إلى جانب استعراض لتطبيقها العملي في سياقات مختلفة أنه، وبالرغم من التحذيرات المتعددة الموضوعية من قبل البلدان المشاركة في القوات وتدخلها المحتمل في سلسلة قيادة الأمم المتحدة، تمارس الأمم المتحدة عموماً السيطرة اللازمة على عملياتها العسكرية. وبالتالي، ثمة افتراض، في العمليات متعددة الجنسيات بموجب القيادة والسيطرة للأمم المتحدة، أنه ينبغي اعتبار بعثة الأمم المتحدة فقط، وليست البلدان المشاركة في القوات (وحتى بقدر أقل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة)، بأنها طرف في نزاع مسلح عندما تنجرّ قوات الأمم المتحدة إلى العمليات العدائية التي يمكن أن تصنف بهذه الصفة.

²⁰ ثمة مناقشات جارية تستند بصورة خاصة إلى سوابق قضائية دولية تختلف في الرأي بشأن ما إذا كان ينبغي تطبيق معيار "سيطرة فعلية" ("effective control") أو "سيطرة شاملة" (overall control).

والحالة فيما يخص العمليات متعددة الجنسيات التي تضطلع بها منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) هي أكثر تعقيداً. ونظراً للطبيعة المعقدة جداً والمحددة لبنية القيادة والسيطرة لعمليات الناتو، من المسلم به، مبدئياً، عندما تشارك قوات الناتو في نزاع مسلح، فليست المنظمة وحدها طرفاً فيه.

وتُظهر ترتيبات القيادة والسيطرة للناتو – كما نُفذت على سبيل المثال في أفغانستان أو ليبيا – أنّ تدخل البلدان المشاركة في القوات على المستويات الاستراتيجية والعملياتية والعملانية والتكتيكية يتمثل في أنّ الدول ذات الصلة لديها بصورة واضحة القوة والقدرة على التأثير والتدخل في كل مستويات ومراحل العمليات العسكرية للناتو. والبلدان المشاركة في القوات ترتبط ارتباطاً وثيقاً ببنية القيادة والسيطرة للناتو مما يجعل من المستحيل تقريباً أن نتبين ما إذا كانت منظمة حلف شمال الأطلسي نفسها أو البلدان المشاركة بالقوات هي التي لديها السيطرة الشاملة أو الفعلية على العمليات العسكرية. وفي ضوء ذلك، ينبغي في العادة أن تُعزى عمليات الناتو إلى المنظمة الدولية والبلدان المشاركة في القوات في أن معاً. والنتيجة القانونية المنطقية لهذا من حيث القانون الدولي الإنساني أنه ينبغي اعتبار الناتو والبلدان المشاركة في القوات على حد سواء (ولكن ليس جميع الدول الأعضاء في الناتو) أطرافاً في النزاع المسلح. بالإضافة إلى ذلك، وبما أنه يصعب في الممارسة وفي القانون تحديد الفوارق بشأن الوضع القانوني بموجب القانون الدولي الإنساني للدول المشاركة في هذه العمليات، ترى اللجنة الدولية أنّ القيام بأنشطة عسكرية ضمن عملية للناتو، وبخاصة إذا كانت هذه الأنشطة تشكل جزءاً أساسياً من سير العمليات العدائية الجماعي، يُضفي وضع المحارب على البلدان المشاركة في القوات. وفي هذه الظروف، توجد قرينة، وإن كانت قابلة للدحض، بأنّ الدول المشاركة في عملية للناتو تصل إلى عتبة نزاع مسلح – إلى جانب الناتو نفسه – لها وضع طرف في النزاع المسلح.

النطاق الشخصي لانطباق القانون الدولي الإنساني في سياق العمليات متعددة الجنسيات

إنّ مسألة النطاق الشخصي لانطباق القانون الدولي الإنساني هي مسألة مهمة، وبخاصة في حالة العمليات متعددة الجنسيات "المتعددة الأبعاد" أو "المتكاملة". وقد تتضمن مهام هذه العمليات ليس فقط العمليات العسكرية ضد أعداء محددين، بل أيضاً المشاركة في إدارة الشؤون الاقتصادية والإدارة المدنية وسيادة القانون وجهود نزع السلاح – والتسريح – وإعادة الإدماج والعمليات السياسية وتعزيز/حماية حقوق الإنسان والمساعدة الإنسانية. ومن أجل إنجاز هذه المهام، توظف العمليات متعددة الجنسيات "المتكاملة" خليطاً من أفراد عسكريين وأفراد شرطة وموظفين مدنيين. وتنفيذ الأهداف المختلفة لبعثة متعددة الجنسيات، والتي أصبحت طرفاً في نزاع مسلح، ستثير حتماً تساؤلات بخصوص الوضع القانوني بموجب القانون الدولي الإنساني لمختلف أعضائها الموظفين.

ويجب أن يُقسّم العاملون في عملية متعددة الجنسيات إلى فئات مختلفة بغية تقييم مدى حماية القانون الدولي الإنساني الممنوحة لكل منهم. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي تحليل حالة الأفراد العسكريين والمدنيين والشرطة، كل على حدة.

ويتعيّن التمييز بين أعضاء المكوّن العسكري لعملية متعددة الجنسيات، المشاركين في نزاع مسلح وبقية موظفي البعثة. وحالما يصبح الأفراد العسكريون مشاركين في نزاع مسلح، يصبحون "مقاتلين" لغرض مبدأ التمييز. وبالتالي، بصرف النظر عن وظيفتهم ضمن المكوّن العسكري، فإنهم يفقدون حمايتهم من الهجمات ما دامت العملية متعددة الجنسيات طرفاً في النزاع المسلح. ووضعهم كأهداف مشروعة بموجب القانون الدولي الإنساني ينطبق على الوحدات العسكرية بأكملها، ولو أنّ قوات العملية تتكوّن من وحدات أرسلت من مختلف البلدان المشاركة في القوات، وحتى لو كان لهذه الوحدات مهام مختلفة ضمن البعثة. ويتحدد وضعهم بموجب القانون الدولي الإنساني بناء على تصنيف الحالة، ووفقاً لقواعد القانون الدولي الإنساني المطابقة.

والموظفون المدنيون المشاركون في إدارة الشؤون الاقتصادية/السياسية أو تعزيز/حماية حقوق الإنسان أو المساعدة الإنسانية يجب أن يُعتبروا بأنهم مدنيون لغرض القانون الدولي الإنساني، بصرف النظر عن حقيقة أنّ العملية متعددة الجنسيات تتصف بأنها طرف في النزاع المسلح. ويجب التمييز بين المكوّن المدني والمكوّن العسكري للعمليات متعددة الجنسيات. وبالتالي، يظل الموظفون المدنيون محميون من الهجمات المباشرة ويستفيدون من الحماية التي يُضيفها القانون الدولي الإنساني على المدنيين، ما لم يشاركوا مباشرة في العمليات العدائية وعلى مدى الوقت الذي يقومون خلاله بهذه المشاركة.

وقد تختلف الحالة بالنسبة لمكوّن الشرطة في عملية متعددة الجنسيات، وذلك بحسب استخدامه من قبل قيادة العملية. وفي الغالبية العظمى من الحالات، تقتصر مهامه على الأنشطة المعتادة لإنفاذ القانون، وليس له صلة مباشرة بالعمليات العسكرية التي يمكن أن يقوم بها المكوّن العسكري. وطالما يقوم أفراد الشرطة بمهام إنفاذ القانون، فيجب أن يُعتبروا كمدنيين لأغراض القانون الدولي الإنساني. وبالتالي، سيستفيدون أيضاً من الحماية الممنوحة إلى المدنيين، ما لم يشاركوا مباشرة في العمليات العدائية وعلى مدى الوقت الذي يقومون خلاله بهذه المشاركة.

وفي ظروف استثنائية، قد يُطلب من أفراد الشرطة التابعين لعملية متعددة الجنسيات (أو على الأرجح من بعض وحدات الشرطة) – من خلال قرار رسمي أو غير رسمي من قيادة العملية – تقديم دعم عسكري إلى المكوّن العسكري في عمليات ضد جماعة مسلحة من غير الدول طرف في نزاع مسلح غير دولي. وبالتالي، من شأن أفراد وحدات الشرطة المشاركين بذلك أن يتولوا بصورة فعالة وظائف قوات مسلحة تحت قيادة طرف في النزاع المسلح. ونتيجة لذلك، فإنّ أفراد وحدات الشرطة التي تلقت تعليمات بالاضطلاع بأعمال قتالية (ولكن هؤلاء الأفراد فقط) سيفقدون حصانتهم ضد الهجمات المباشرة إلى أن يتركوا وحدتهم أو أن يتم صرفهم بصورة دائمة من العمليات العسكرية التي يقوم بها المكوّن العسكري.

وأخيراً، فقد أظهرت الممارسة الحديثة أنه يمكن أن تُستأجر شركات عسكرية وأمنية خاصة للقيام بمهام بالنيابة عن البلدان المشاركة في القوات أو المنظمات الدولية المشاركة في عمليات متعددة الجنسيات. وفي هذا الصدد، ينبغي تطبيق نهج مماثل للنهج المعتمد بخصوص مكوّن الشرطة. وإذا

ما جرى إدماج الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في القوات متعددة الجنسيات بتكليفها بوظيفة قتالية متواصلة، فلن تنطبق عندئذ على أفرادها صفة المدنيين وسيصبحون أهدافاً مشروعاً بموجب القانون الدولي الإنساني طوال مدة هذا التكليف.

القوات متعددة الجنسيات والالتزام باحترام وكفالة احترام القانون الدولي الإنساني

كما أشير آنفاً، غالباً ما تجري العمليات متعددة الجنسيات المعاصرة دعماً للقوات المسلحة لدولة "مضيقة" تقاتل ضد جماعة (عدة جماعات) مسلحة من غير الدول. ومع الحقيقة في أنّ العمليات متعددة الجنسيات تتم إما من قبل تحالف دول أو من قبل دول وضعت قواتها بتصرف منظمة دولية، فهي حالات يصبح فيها الالتزام باحترام وكفالة احترام القانون الدولي الإنساني أكثر أهمية. وترى اللجنة الدولية أنّ هذا الالتزام ملزم للدول المشاركة في عمليات متعددة الجنسيات، وكذلك للمنظمات الدولية التي يُضطلع بالعمليات متعددة الجنسيات تحت إشرافها.

والمشاركة في عملية متعددة الجنسيات لا يُعفي الدول من التزاماتها بموجب المادة 1 المشتركة في اتفاقيات جنيف لعام 1949 في احترام وكفالة احترام القانون الدولي الإنساني. وإلى الحد الذي تحتفظ فيه الدول المشاركة في القوات دائماً ببعض السلطة على وحداتها الوطنية، يجب عليها مواصلة كفالة احترام وحداتها الوطنية للقانون الدولي الإنساني. وقد تفي بالشق "الداخلي" للالتزام بكفالة الاحترام، وبخاصة بأن يتم تدريب وتجهيز وتنقيف قواتها على نحو كافٍ، وبممارسة الصلاحيات التأديبية والقضائية عليها.

بالإضافة إلى ذلك، فإنّ تعقيد العمليات متعددة الجنسيات لا يقلل من صلاحية الشق الآخر "الخارجي" للالتزام المتضمن في المادة 1 المشتركة. ووفقاً لهذا الالتزام، يجب على الدول كفالة أن يُحترم القانون الدولي الإنساني من قبل الآخرين – سواء أكانوا دولاً أو منظمات دولية أو جماعات مسلحة من غير الدول – المشاركين في نزاع مسلح. ويتطلب هذا الالتزام من الدول ليس فقط الامتناع عن تشجيع انتهاكات القانون الدولي الإنساني ومد يد العون أو المساعدة في ذلك (مما يمكن أن يتطلب اختيار عدم المشاركة في عملية معينة إذا كان ثمة توقع بأنها ستنتهك القانون الدولي الإنساني)، وإنما أيضاً ممارسة نفوذها إلى أقصى حد ممكن لحث المتحاربين على الامتثال للقانون الدولي الإنساني. مع ذلك، من المسلّم به أنّ هذا الشق من الالتزام بكفالة احترام القانون الدولي الإنساني، أي ببذل نفوذها، هو التزام بالوسائل التي ينبغي أن تُمارس مع بذل العناية الواجبة. ويتوقف النطاق الدقيق لهذا الالتزام على الظروف السائدة لكل حالة وعلى الموارد المتاحة لحامل الالتزام، وبخاصة قدرته على التأثير على المتحاربين (الآخرين).

ومن المسلّم به أيضاً أنّ "العلاقة الخاصة" والروابط العسكرية الوثيقة القائمة بين الدول والمنظمات الدولية المشاركة في عملية متعددة الجنسيات تضعها في موقف فريد من نوعه للتأثير على الشركاء في التحالف و/أو الطرف المدعوم من أجل إقناعهم/إقناعه باحترام القانون الدولي الإنساني على نحو أفضل.

ويمكن القول بأنّ العمليات متعددة الجنسيات تشكّل منهاج عمل ييسّر تنفيذ الالتزام بكفالة احترام القانون الدولي الإنساني من قبل الآخرين. وكثيراً ما أصرت اللجنة الدولية على أهمية كفالة احترام القانون الدولي الإنساني في سياق العمليات متعددة الجنسيات وذكّرت بانتظام – بصورة سرية أو علنية، فردية أو جماعية – الدول المشاركة في القوات والمنظمات الدولية بالتزاماتها بموجب المادة 1 المشتركة أو مرادفها في القانون الدولي العرفي.

رابعاً: نطاق حماية القانون الدولي الإنساني: مسائل مختارة

1- إمكانية الوصول الإنساني والمساعدة الإنسانية

تُحدث النزاعات المسلحة دائماً، سواء أكانت دولية أو غير دولية، خللاً في حياة المدنيين. وعندما يُحرم المدنيون من السلع والخدمات الأساسية، نتيجة لما تتسبب به الحرب من دمار وعوز، يتصوّر القانون الدولي الإنساني أن تكون هناك حاجة إلى المساعدة الإنسانية وينظّم تقديمها.

وفي الممارسة، بصرف النظر عن التدابير التي قد يتخذها المتحاربون لمساعدة السكان الذين هم تحت سيطرتهم، يظل العمل الإنساني من قبل المنظمات الإنسانية غير المتحيزة، بما في ذلك اللجنة الدولية، أساسياً من أجل الحد من أوجه الضعف والتخفيف من احتياجات الأشخاص المتضررين من نزاع مسلح. بيد أنّ فعالية وكفاءة العمل الإنساني تتوقفان على إمكانية الوصول السريع ودون عوائق إلى الأشخاص المحتاجين.

وتظل إمكانية الوصول تحدياً كبيراً لكثير من المنظمات الإنسانية. وقد تكون الصعوبات ناجمة عن عدم قبول الوصول أو رفضاً صريحاً له ومخاطر أمنية ومشاكل لوجستية ومتطلبات إدارية مرهقة، من بين أمور أخرى. بالإضافة إلى ذلك، وكما يتضح من النزاعات المسلحة الأخيرة، فقد أصبحت مسألة الإغاثة الإنسانية أكثر وأكثر تسيباً على المستوى الدولي، مما يثير الشكوك في صفوف بعض المحاربين حول ما إذا كان العمل الإنساني الحيادي وغير المتحيز والمستقل في الواقع ممكناً.

وتوفر معاهدات القانون الدولي الإنساني والقواعد العرفية إطاراً مفصلاً إلى حد ما لتنظيم الوصول إلى الأشخاص المحتاجين للمساعدة الإنسانية وللحماية في حالات النزاع المسلح.

وعلى الرغم من أنّ القواعد ذات الصلة تختلف قليلاً بشأن طبيعة النزاع المسلح (نزاع مسلح دولي على نحو يختلف عن الاحتلال، احتلال، نزاع مسلح غير دولي)، يمكن القول بأنّ إطار القانون الدولي الإنساني الذي يحكم الوصول الإنساني يتشكّل عموماً من أربع "طبقات" مستقلة. وعملاً بالأولى، يتحمل كل طرف في نزاع مسلح الالتزام الرئيس بتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان الذين هم تحت سيطرته. وتقضي الثانية بأنّ المنظمات الإنسانية غير المتحيزة لها الحق بعرض خدماتها بغية القيام بأنشطة إنسانية، وبخاصة عندما لا يتم الوفاء باحتياجات السكان المتضررين

بنزاع مسلح. والثالثة تطرح أنّ الأنشطة الإنسانية غير المتحيزة التي يُضطلع بها في حالات نزاع مسلح تخضع عموماً لموافقة الأطراف في النزاع المعني. ووفقاً للرابعة، حالما تتم الموافقة على خطط الإغاثة الإنسانية غير المتحيزة، يُتوقع من الأطراف في النزاع، فضلاً عن جميع الدول التي ليست طرفاً فيه، أن تسمح وتيسر المرور السريع ودون عوائق لخطط الإغاثة، الخاضعة لحقها في الرقابة. وتعتبر اللجنة الدولية أنّ هذه الطبقات تنطبق على كافة أشكال عمليات الإغاثة الإنسانية، بما في ذلك العمليات "عبر خطوط المواجهة" أو "عبر الحدود".²¹

ولا يكفي هذا القسم لتقديم تحليل مفصل للطبقات المذكورة أعلاه؛ وسيجري أدناه تسليط الضوء على بعض الجوانب القانونية الأساسية فقط.

إنّ الأعمال التي تقوم بها المنظمات الإنسانية غير المتحيزة هي أعمال تكميلية، ولا تقلل من الالتزام الرئيس للمتحاربين في تلبية الاحتياجات الأساسية للأشخاص الذين هم تحت سيطرتهم. وفي حين أنّ هذا الالتزام مذكور بوضوح في قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن الاحتلال ذات الصلة، فإنّ أحكام القانون الدولي الإنساني بشأن النزاع المسلح الدولي (على نحو يختلف عن الاحتلال) والنزاع المسلح غير الدولي لا تتضمن صراحة قاعدة مماثلة. ومع ذلك، ترى اللجنة الدولية أنّ التزام الأطراف في نزاع مسلح بتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان الذين هم تحت سيطرتهم، في هذه الحالات، يمكن الاستدلال عليه من هدف وغرض القانون الدولي الإنساني.

وتكرّس المواد 10/9/9/9 و3 المشتركة في اتفاقيات جنيف لعام 1949 الحق في المبادرة الإنسانية، والتي أقرت الدول صراحة فيها بأنّ منظمات إنسانية غير متحيزة، كاللجنة الدولية، لديها دور مهم تضطلع به في معالجة الاحتياجات الإنسانية التي تنشأ في النزاعات المسلحة الدولية والنزاعات المسلحة غير الدولية على حد سواء. وبشكل ملموس، فإنّ هذا يعطي المنظمات الإنسانية غير المتحيزة الحق في عرض خدماتها والقيام بأنشطتها الإنسانية دون أن تعتبر الدول أنّ هذا يشكل تدخلاً غير مشروع في شؤونها المحلية أو أعمالاً غير ودية. وفي هذا السياق، من الضروري عدم الخلط ما بين عروض الخدمات بموجب القانون الدولي الإنساني، وعمليات الإغاثة الإنسانية اللاحقة التي يُضطلع بها، وبين "الحق في التدخل الإنساني" أو "مسؤولية الحماية". والأخيران هما مفهومان يختلفان عن الأنشطة الإنسانية البحتة التي تقوم بها المنظمات الإنسانية غير المتحيزة في إطار ثوابت القانون الدولي الإنساني.

وبموجب القانون الدولي الإنساني، فإنّ المنظمات التي تتصف بأنها غير متحيزة وإنسانية بطبيعتها هي وحدها المخوّلة صراحة بعرض خدماتها على الأطراف في نزاع مسلح – سواء أكان نزاعاً مسلحاً دولياً أو نزاعاً مسلحاً غير دولي. وفي حين أنّ هذا الجزء من القانون لا يمنع الجهات الفاعلة الأخرى، مثل الدول أو المنظمات المشتركة بين الحكومات، من تقديم مقترحات مماثلة، فإنّ

²¹ تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من الإشارات المتكررة الأخيرة إلى العمليات "عبر خطوط المواجهة" أو "عبر الحدود"، فإنّ هذين ليسا مصطلحين من مصطلحات القانون الدولي الإنساني. وهذه العمليات تنظمها قواعد القانون الدولي الإنساني المنطبقة على أي نوع آخر من عمليات الإغاثة الإنسانية.

عروض خدماتها لا ينظمها القانون الدولي الإنساني بحد ذاته ولا يمكنها أن تدّعي أنّ هذه العروض قائمة على حق مبادرة مماثلة يسوّغها القانون الدولي الإنساني.

ولا يوجد أيّ شيء في أحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة يمكن أن يُفسّر بأنه يُعيّد حق المنظمات الإنسانية غير المتحيزة في عرض خدماتها. وقد ذهب البعض إلى القول إنّ هذه العروض لا يجوز أن تقدّم إلا عندما لا يكون السكان المدنيون المعنيون قد توفر لهم بشكل كافٍ المؤن الضرورية لبقائهم على قيد الحياة. ومن المسلمّ به أنّ إخضاع عروض الخدمات إلى مثل هذا الشرط المسبق من شأنه أن يتعارض بصورة واضحة مع نصّ وروح القانون الدولي الإنساني.

ومن حيث النطاق، ينبغي أن تفسّر عروض الخدمات التي تقدمها المنظمات الإنسانية غير المتحيزة بأنها تشمل الأنشطة الإنسانية بصورة واضحة. وفي حين لا يُعرّف القانون الدولي الإنساني مفهوم الأنشطة الإنسانية بصفة خاصة، فهذه الأنشطة لها بشكل واضح صفة المساعدة والحماية على حد سواء. وبالتالي، فالأنشطة الإنسانية هي كل تلك الأنشطة التي تهدف إلى الحفاظ على حياة وسلامة ضحايا النزاع المسلح أو التي تسعى إلى استعادة العافية العقلية والبدنية لهم أو المحافظة عليها. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تُفيد الأنشطة الإنسانية جميع الأشخاص الذين قد يكونون بحاجة إلى المساعدة و/أو الحماية نتيجة لنزاع مسلح. وهذا يعني أنّ الدول لا يمكن أن تقصر الأنشطة على المدنيين وحدهم، بل يجوز أن تُفيد الأنشطة أيضاً المحاربين الجرحى والمرضى، وأسرى الحرب، والأشخاص المحرومين خلاف ذلك من حريتهم في ما يتعلق بالنزاع المسلح، وغيرهم.

وفي حين يمنح القانون الدولي الإنساني المنظمات الإنسانية غير المتحيزة الحق في عرض خدماتها الإنسانية، فهذا ينبغي ألا يفسّر بأنه يشكّل حقاً غير مقيد في الوصول الإنساني (أي الحق في أن تكون قادرة على الاضطلاع بالأنشطة الإنسانية المقترحة عملياً). وفي ما إذا كانت المنظمات الإنسانية غير المتحيزة ستكون قادرة على تقديم خدماتها فعلياً في مناطق النزاع المسلح يتوقف على تلقيها "موافقة" الأطراف المعنية. ولقد كان مفهوم "الموافقة" لغرض الوصول الإنساني في صدارة المناقشات القانونية المتعلقة بحالات النزاع المسلح الأخيرة. وقد شاطرت اللجنة الدولية آراءها بشأن هذه المسألة في كتيّب اللجنة الدولية، أسئلة وأجوبة ومعجم بشأن الوصول الإنساني نُشر عام 2014.²²

وتختلف قواعد القانون الدولي الإنساني التي تحكم الموافقة في الصياغة والنطاق. بيد أنّ ما هو واضح، بصرف النظر عن نوع النزاع المعني (نزاع مسلح دولي على نحو يختلف عن الاحتلال، احتلال، نزاع مسلح غير دولي)، أنه يجب السعي إلى موافقة الأطراف في النزاع، والحصول على تلك الموافقة، قبل أن تتمكن المنظمات الإنسانية غير المتحيزة من العمل والاضطلاع بالأنشطة الإنسانية في الأراضي التي تقع تحت ولاية/سيطرة الأطراف.

²² كتيّب اللجنة الدولية، أسئلة وأجوبة ومعجم بشأن الوصول الإنساني، متاح على الرابط التالي:

www.icrc.org/eng/assets/files/2014/icrc-q-and-a-lexison-on-humanitarian-access-06-2014.

وفي النزاعات المسلحة الدولية، تحدّد أحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة أنّ الموافقة لا تحتاج سوى الحصول عليها من الدول التي هي طرف في النزاع، والتي هي "معنيّة" بحكم الواقع في أنّ الأنشطة الإنسانية المقترحة سيُضطلع بها في أراضيها. ومن المفهوم أنّ الطرف الخصم لا يتعيّن أن يُطلب منه الموافقة على عمليات الإغاثة التي تجري في أراضي الخصم أو في أراضي تحت سيطرة الخصم.

لا توجد أيّ إشارة في المادة 3 إلى من ينبغي أن يوافق على عمليات الإغاثة الإنسانية في النزاعات المسلحة غير الدولية. وقد قيل - في ما يتعلق ببعض النزاعات المسلحة غير الدولية الأخيرة - إنّ العمل الإنساني المضطلع به في مناطق تحت سيطرة جماعات مسلحة من غير الدول لا يتطلب سوى موافقتها، وليس موافقة حكومة الدولة التي سيجري ذلك العمل في أراضيها. بيد أنّ اللجنة الدولية تعتبر أنّ مسألة من الذي يجب الحصول على موافقته في النزاعات المسلحة غير الدولية التي تحكمها المادة 3 المشتركة ينبغي الإجابة عليها بناء على التوجيه المنصوص عليه في المادة 18(2) من البروتوكول الإضافي الثاني، الذي يطلب صراحة موافقة الطرف السامي المتعاقد المعني.²³ وبالتالي، ينبغي طلب الموافقة من الدولة التي يدور في أراضيها نزاع مسلح غير دولي، بما في ذلك الموافقة على أنشطة الإغاثة التي سيُضطلع بها في المناطق التي فقدت الدولة السيطرة عليها. على أيّ حال، ولأسباب عملية، فإنّ اللجنة الدولية تسعى أيضاً إلى الحصول على موافقة جميع الأطراف المعنيين في نزاع مسلح غير دولي (بما في ذلك الجماعات المسلحة من غير الدول الطرف فيه) قبل القيام بأنشطتها الإنسانية.

وفي حين أنّ الوصول إلى الأنشطة الإنسانية وتنفيذها يتوقفان على موافقة الأطراف في نزاع مسلح، فقرارها في الموافقة على عمليات الإغاثة ليس قراراً استثنائياً. وكالعادة، يقيم القانون الدولي الإنساني توازناً دقيقاً بين مصالح الأطراف والضرورات الإنسانية ولا يراعي كلياً سيادة الدول عندما يتعلق الأمر بعمليات الإغاثة.

ومسألة ما إذا كان طرف في نزاع مسلح يمكنه أن يرفض بصورة قانونية عرضاً لخدمات إنسانية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بقدرته على الوفاء بالتزامه الرئيس بتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان الموجودين تحت سلطته. وعندما يكون الطرف المعني غير قادر أو غير راغب بالوفاء بهذا الالتزام، ومتى كان عرض الخدمات مقدماً من منظمة إنسانية غير متحيزة، عندها يبدو أن ليس هناك من أسباب وجيهة/مشروعة للامتناع عن الموافقة أو رفضها. وبالتالي، قد يكون هناك ظروف يمكن أن يُعتبر فيها طرف في نزاع، باعتبارها مسألة قانون دولي إنساني، أنه مرغم على قبول عرض خدمات (أنظر، على سبيل المثال، المادة 59 من اتفاقية جنيف الرابعة: "وجب على دولة الاحتلال أن تسمح...").

²³ يشير تعليق اللجنة الدولية على المادة 18(2) إلى أنه "من حيث المبدأ، فإنّ الطرف السامي المتعاقد المعني" يعني الحكومة الموجودة في السلطة. وفي حالات استثنائية، عندما لا يكون من الممكن تحديد من هي السلطات المعنية، يجب أن تُفترض الموافقة في ضوء حقيقة أنّ المساعدة للضحايا ذات أهمية قصوى ولا ينبغي أن تخضع لأيّ تأخير" (الفقرة 4884).

وبموجب القانون الدولي الإنساني، ليست الضرورة العسكرية القهرية سبباً مشروعاً لعدم قبول عروض الخدمات الصحيحة. ولا يجوز التذرع بالضرورة العسكرية القهرية إلا لحصر الأنشطة جغرافياً وبصورة مؤقتة أو لتقييد حركة العاملين في مجال الإغاثة في الحالات التي تمت فيها الموافقة على عمليات الإغاثة (أنظر أدناه). ويجوز رفض عرض الخدمات عندما لا يكون هناك أي احتياجات تتطلب التلبية و/أو عندما لا تكون الأنشطة المقترحة في عرض الخدمات ذات طبيعة إنسانية أو لا يكون العرض صادراً عن منظمة غير متحيزة وإنسانية بطبيعتها. ولا ينص القانون الدولي الإنساني على أسباب أخرى من شأنها أن تبرر رفض الموافقة على عمليات الإغاثة بصفتها هذه.

وقد جرى مؤخراً استخدام عبارة "رفض تعسفي للموافقة/امتناع تعسفي عن الموافقة على عمليات الإغاثة" لوصف حالة يقوم فيها طرف في نزاع مسلح برفض غير مشروع لعرض سليم لخدمات إنسانية. وعبارة "رفض تعسفي للموافقة/امتناع تعسفي عن الموافقة" غير موجودة في أي معاهدة من معاهدات القانون الدولي الإنساني. مع ذلك، يمكن القول إن رفض منح موافقة يُسفر عنه انتهاك للالتزامات الطرف بالقانون الدولي الإنساني قد يشكل رفضاً غير مشروع للوصول الإنساني لأغراض القانون الدولي الإنساني. وهذا ما سيكون عليه الحال، على سبيل المثال، عندما يُسفر رفض الطرف عن مجاعة المدنيين المحظورة بموجب المادة 54 من البروتوكول الإضافي الأول أو عندما يكون الطرف غير قادر على تقديم المساعدة الإنسانية للسكان الذين هم تحت سيطرته كما هو مطلوب من قبل قواعد القانون الدولي ذات الصلة، بما في ذلك القانون الدولي الإنساني.

لا ينظم القانون الدولي الإنساني عواقب رفض الموافقة ولا يحدّد حقاً عاماً في الوصول يمكن استخلاصه من "رفض تعسفي للموافقة/امتناع تعسفي عن الموافقة". وبالتالي، فإنّ الحجة التي يمكن وفقاً لها أن يُبرر الرفض التعسفي للموافقة/الامتناع التعسفي عن الموافقة، القيام بعمليات غير موافق عليها عبر خطوط المواجهة/الحدود، باعتبارها مسألة قانون دولي إنساني، لا تعكس القانون الدولي الإنساني الحالي.²⁴

ومن المهم التأكيد على التمييز في القانون الدولي الإنساني ما بين ضرورة الحصول على الموافقة من طرف في النزاع بعد عرض الخدمات من ناحية، والالتزام بالسماح بعمليات الإغاثة وتيسيرها، الذي يُفيد في تنفيذ قبول العرض من الناحية الأخرى.

وحالما يتم قبول أعمال الإغاثة من حيث المبدأ، تصبح الدول/الأطراف في نزاع مسلح ملزمة بالتعاون واتخاذ إجراءات إيجابية لتيسير العمليات الإنسانية. ويجب على الأطراف أن تيسر مهام العاملين في مجال الإغاثة. وهذا قد يتضمن تبسيط الإجراءات الإدارية قدر الإمكان لتيسير الحصول على تأشيرات الدخول أو المسائل الأخرى المتعلقة بجوازات السفر والإقامة والشروط المالية/الضريبية ولوائح الاستيراد/التصدير والموافقة على الجولات الميدانية وربما الامتيازات والحصانات الضرورية لعمل المنظمة. وباختصار، يجب على الأطراف إتاحة "كافة التسهيلات"

²⁴ هذا مع عدم الإخلال بالحجج التي تتماشى مع هذه الخطوط التي يمكن أن تستخلص من فروع أخرى من القانون الدولي.

اللازمة للمنظمة للقيام بوظائفها الإنسانية المتفق عليها على النحو الملائم. كما ينبغي اتخاذ التدابير لإتاحة الفعالية الشاملة للعملية (مثلاً الوقت والكلفة والسلامة والمواومة).

وبموجب القانون الدولي الإنساني الذي يحكم النزاعات المسلحة الدولية، لا ينطبق الالتزام بالسماح بعمليات الإغاثة وتيسيرها على الأطراف في نزاع مسلح فحسب، وإنما على جميع الدول المعنية. وهذا يعني أنه يجب على الدول التي ليست طرفاً في النزاع، والتي قد تحتاج المنظمات الإنسانية غير المتحيزة المرور عبر أراضيها من أجل الوصول إلى مناطق النزاع، أن تأذن بهذا العبور.

أما القانون الدولي الإنساني الذي يحكم النزاعات المسلحة غير الدولية، فلا يتضمن صراحة التزاماً مماثلاً بالنسبة للدول الثالثة. بيد أن ثمة توقعاً بأن الدول التي ليست طرفاً في النزاع المسلح غير الدولي لن تعارض المرور عبر أراضيها للمنظمات الإنسانية غير المتحيزة التي تسعى للوصول إلى ضحايا نزاع مسلح غير دولي. والروح الإنسانية التي تشكل الركيزة للقانون الدولي الإنساني ينبغي أن تشجع الدول غير المحاربة على تيسير العمل الإنساني الذي تمت الموافقة عليه بالفعل من قبل الأطراف في نزاع مسلح غير دولي.

أخيراً، وبموجب القانون الدولي الإنساني، فإن الالتزام بالسماح بعمليات الإغاثة وتيسيرها لا يخل في حق الجهات الفاعلة ذات الصلة بمراقبتها عن طريق تدابير مثل التحقق من الطابع الإنساني وغير المتحيز للمساعدة المقدمة أو تحديد ترتيبات تقنية لتوزيعها أو، كما أشير آنفاً، حصر/تقييد أنشطة العاملين في مجال الإغاثة في حالة الضرورة العسكرية القهرية.

2- الحماية الخاصة لأفراد وأعيان الخدمات الطبية

النزاعات المسلحة، سواء أكانت نزاعات مسلحة دولية أو نزاعات مسلحة غير دولية، ستؤدي دائماً إلى الحاجة لتوفير الرعاية الصحية التي هي في آن معاً فورية وإضافية إلى ما هو متوفر في زمن السلم. وهذا سيحدث، من بين أمور أخرى، لأن الأشخاص المشاركين مباشرة في العمليات العدائية قد يصابون بجروح، في حين أن آخرين قد يهاجمون مباشرة أو يصابون بصورة عرضية أثناء سير العمليات العسكرية.

لقد كان السبب الرئيس لصياغة اتفاقية جنيف الأولى لعام 1864 ضمان الرعاية للمقاتلين الجرحى والمرضى من القوات المسلحة في الميدان وحماية الأشخاص والأعيان المخصصين لهذه المهمة. ومنذ ذلك الحين، فقد كانت مسألة توفير الرعاية الصحية في النزاع المسلح محط تركيز كبير للقانون الدولي الإنساني. وقد وُضعت قواعد محددة لتعالج الحفاظ على خدمات الرعاية الصحية المناسبة العسكرية ولاحقاً المدنية للجرحى والمرضى في النزاع المسلح. ووفقاً لذلك، يهدف القانون الدولي الإنساني لحماية فئات معينة من الأشخاص والأعيان العسكريين والمدنيين المخصصين حصراً من قبل سلطة مختصة لأداء الواجبات الطبية. ونتيجة للتفرد بهذه الوظيفة، فهم يتمتعون بحماية خاصة من الهجمات أو الأذى أو غير ذلك من أشكال التعرض لمهامهم أثناء سير العمليات

العدائية. وميزة حمل إحدى الشارات المميزة – الصليب الأحمر أو الهلال الأحمر أو الكريستالة الحمراء²⁵ - تتمثل في أنها علامة مرئية بأنّ حماية خاصة قد مُنحت²⁶ وكما هو معلوم جيداً، فهذه الحماية الخاصة تعتمد على فرضية أنّ أفراد وأعيان الخدمات الطبية يعملون حصراً في المهام الطبية وأنّ المشاركة في العمليات العسكرية التي ترقى إلى أعمال ضارة بالعدو، تخرج عن نطاق مهمتهم الإنسانية، يترتب عليها فقدان حمايتهم الخاصة.

وعلى الرغم من نظام الحماية الخاص، فأعمال العنف والعرقلة والتهديدات التي يتعرض لها العاملون في المجال الطبي، والمرافق ووسائل النقل الطبية، هي واسعة الانتشار في النزاعات المسلحة المعاصرة ولها تأثير كبير على حصول الجرحى والمرضى على الرعاية الطبية. وعلى سبيل المثال، فإنّ مشروع الرعاية الصحية في خطر الذي اضطلعت به الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة) – والذي يهدف بصورة أعمّ إلى جعل تقديم الرعاية الصحية أكثر أماناً في النزاعات المسلحة وغيرها من حالات الطوارئ على حد سواء – قد جمع معلومات حول الحوادث في مختلف البلدان حيث جرت مهاجمة الجرحى والمرضى، وكذلك أفراد وأعيان الخدمات الطبية، بصورة مباشرة أو أُلحق بهم الأذى بصورة عرضية أثناء سير العمليات العدائية؛²⁷ وحيث جرى أيضاً استخدام المرافق ووسائل النقل الطبية لأغراض عسكرية لشن هجمات أو تخزين ونقل أسلحة أو لإقامة مراكز قيادة وسيطرة عسكرية، وبالتالي تفويض الثقة بطبيعتها الطبية وتعرضها لخطر الهجوم (الهجمات) من جانب الطرف المعادي.

والتحدي الأساسي الذي تمثله هذه الحوادث ليس ناجماً عن قصور قواعد القانون الدولي الإنساني ذات الصلة، وإنما عن عدم كفاية تنفيذها. فطبيعة الحروب المعاصرة التي تخاض غمارها بصورة متزايدة في المناطق الحضرية، والتي غالباً ما تتميز بتباين بين الأطراف، قد أثبتت، مع ذلك، أهمية توضيح و/أو تفسير نطاق نظام الحماية الخاصة المكرّس لأفراد ومرافق ووسائل نقل الخدمات الطبية. وثمة مسألتان قانونيتان خاصتان تستحقان الدراسة الأولى تتمثل في ما إذا كان أفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية يجب أن يؤخذوا في الاعتبار في تقييم التناسب بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية. وتعلق الثانية بنطاق مفهوم "الأعمال

²⁵ شارة الأسد والشمس الأحمرين، المذكورة في اتفاقيات جنيف لعام 1949 وبروتوكولها الإضافيين كشارة مع وضع متساوٍ، لم تعد تستخدم حالياً من قبل أي طرف ساهم متعاقد.

²⁶ بالإضافة إلى تنظيم الرعاية الطبية المقدمة للجرحى والمرضى من قبل الخدمات الطبية التابعة لطرف في نزاع مسلح، يسمح القانون الدولي الإنساني للمنظمات الإنسانية غير المتميزة (مثل اللجنة الدولية، إلى جانب الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر) بعرض خدماتها لتقديم هذه الرعاية. إضافة إلى ذلك، يتصور القانون الدولي الإنساني أيضاً أنّ المدنيين يمكن أن يؤدي دوراً في هذا الصدد. وفي حين أنّ القانون الدولي الإنساني لا يسمح سوى لبعض هؤلاء الأشخاص (والأعيان التي يستخدمونها لإنجاز مهمتهم) بعرض الشارة المميزة كأداة للحماية، يجب أن يؤخذ في الاعتبار أنّ أولئك الذين هم غير مخولين بعرضها يتمتعون بالحماية العامة للقانون الدولي الإنساني التي تحق للمدنيين والأعيان المدنية.

²⁷ أنظر، على سبيل المثال، اللجنة الدولية، الرعاية الصحية في خطر، حوادث عنيفة تؤثر في تقديم الرعاية الصحية، كانون الثاني/يناير 2012 إلى كانون الأول/ديسمبر 2014، اللجنة الدولية، جنيف، 2015، متاح على الرابط التالي:

www.icrc.org/eng/resources/documents/punlication/p4237-violent-incidents.htm.

الضارة بالعدو" التي يترتب عليها الحرمان من حمايتهم الخاصة، أي حقهم في أن يتمتعوا باحترامهم وحمايتهم.

تطبيق قواعد التناسب في الهجمات والإجراءات الوقائية على أفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية

غالباً ما يتوجب على أفراد الخدمات الطبية العسكرية العمل في المناطق القريبة من القتال، كما يتوجب أن تكون الأعيان الطبية العسكرية موجودة في كثير من الأحيان في تلك المناطق، وبخاصة عند تقديم الرعاية الطبية الطارئة، بما في ذلك الإسعافات الأولية. ومن الواضح أنّ ثمة حاجة خاصة لضمان حماية أفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية من الأذى عرضاً (الأمر الذي من المرجح أن يتزايد في حالات الحرب في المناطق الحضرية). مع ذلك، يوجد جدل حول ما إذا كان يجب ضمان هذه الحماية في الهجمات ضد أهداف عسكرية تقع على مقربة من أفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية أو عندما تجعلهم تحركاتهم على مقربة من أهداف عسكرية.

وقد زعم البعض بأنّ الجرحى والمرضى العسكريين، وكذلك أفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية، ليسوا محميين بقواعد التناسب والاحتياطات أثناء الهجوم لأنّ القواعد العرفية ذات الصلة، على النحو الوارد في البروتوكول الإضافي الأول، لا تشير إلا إلى إلحاق الإصابة بالمدنيين بصفة عرضية. وعملاً بهذا الرأي، فإنّ الجرحى والمرضى العسكريين وأفراد وأعيان الخدمات الطبية/العسكرية مستبعدون من نطاق الحماية الذي تهدف القواعد ذات الصلة إلى توفيره، لأنهم ليسوا من ذوي الطابع المدني.

ومن المسلمّ به أنّ هذا الموقف لا يمكن الدفاع عنه. وعملياً، قد ينجم عن هذا نقص في الرعاية الطبية الطارئة التي تقدّم على مقربة من الأهداف العسكرية، لأنّ أفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية من شأنهم ألا يخاطروا بحكم الأمر الواقع بأن يُصابوا بصورة عرضية فحسب، وإنما من شأنهم أيضاً ألا يتمتعوا بأيّ حماية قانونية من هذه المخاطر.

وباعتبار ذلك مسألة قانونية، فهذا الافتراض هو أولاً متعارض مع الطبيعة الصارمة للالتزام باحترام وحماية أفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية، وكذلك مع الهدف والغرض من حمايتهم الخاصة. وهذا الالتزام الذي ينطبق في كافة الظروف (ما لم يرتكب أفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية أعمالاً ضارة بالعدو، أو ما لم يُستخدموا لارتكاب ذلك) يعني أنهم يجب ألا يهاجموا أو يتضرروا بأي شكل من الأشكال، وأنه يجب فعل كل ما هو مستطاع لتجنبهم أثناء سير العمليات العدائية. بالإضافة إلى ذلك، فمفهوم الحماية الخاصة بالذات يعني حماية تكون رفيعة بالنسبة للحماية التي تكون مضمونة عموماً للمدنيين والأعيان المدنية. وهذا ما يؤكده الحق في استخدام شارة الصليب الأحمر أو الهلال الأحمر أو الكريستالة الحمراء الحمائية. وافتراض حماية لأفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية أقل من تلك الممنوحة للمدنيين والأعيان المدنية من شأنها بالتالي أن تتعارض مع مفهوم الحماية الخاصة بالذات.

ثانياً، القراءة المتأنية لتعريف الأهداف العسكرية تشير إلى أنّ الأعيان الطبية العسكرية يجب أن تُعتبر بأنها أعيان مدنية بموجب القواعد بشأن سير العمليات العدائية. وهذا يعود إلى أنّ الأهداف العسكرية تقتصر على تلك التي تسهم مساهمة فعالة في العمل العسكري والتي يحقق تدميرها أو الاستيلاء عليها أو تعطيلها في الظروف السائدة حينذاك ميزة عسكرية أكيدة. ولا تستوفي المرافق ووسائل النقل الطبية العسكرية هذه الشروط التراكمية (على الأقل طالما أنها لا تستخدم لارتكاب أعمال ضارة بالعدو تخرج عن نطاق مهمتها الإنسانية). ونظراً لأنّ الأعيان المدنية، بموجب القانون الدولي الإنساني، هي كافة الأعيان التي ليست أهدافاً عسكرية، فيجب اعتبار الأعيان الطبية العسكرية بأنها أعيان مدنية.

ثالثاً، الافتراض بأنّ أفراد وأعيان الخدمات الطبية العسكرية لا يتمتعون بالحماية في إطار قواعد التناسب والاحتياطات أثناء الهجوم، في حين أنّ أفراد وأعيان الخدمات الطبية المدنية يتمتعون بذلك، يتعارض مع الغرض الأساسي للقواعد ذات الصلة في البروتوكولين الأول والثاني، التي تتصور تحديداً حمايات موحدة لهاتين الفئتين من الأشخاص والأعيان.

وأخيراً، تؤيد الكتيبات العسكرية لعدد من الدول إدراج الأشخاص والأعيان المحميين، من غير المدنيين والأعيان المدنية، في تقييم الضرر العرضي الذي يجب القيام به عملاً بقواعد التناسب والاحتياطات أثناء الهجوم.

نطاق مفهوم "الأعمال الضارة بالعدو"

بموجب القانون الدولي الإنساني، يفقد أفراد ومرافق ووسائل نقل الخدمات الطبية حمايتهم الخاصة عند ارتكاب "أعمال ضارة بالعدو، تخرج عن نطاق مهمتهم الإنسانية". ومن الواضح أنّ هذا قد يترتب عليه عواقب خطيرة بالنسبة للتقديم المتواصل للرعاية الطبية إلى الجرحى والمرضى، وكذلك بالنسبة لسلامة أفراد وأعيان الخدمات الطبية الذين لم يكونوا مشاركين في العمل (الأعمال) موضع المناقشة. وقد تُفقد الثقة في الطابع الطبي الحصري لأفراد وأعيان الخدمات الطبية بصفته هذه، ويؤدي عموماً إلى استعداد أقل لمنحهم الاحترام والحماية. وعلى الرغم من هذه التداعيات، لا يُعرّف القانون الدولي الإنساني مفهوم "الأعمال الضارة بالعدو"، ولا العواقب الدقيقة لفقدان الحماية الخاصة أو إلى متى يستمر ذلك.

لا تسرد المعاهدات "الأعمال الضارة بالعدو" ولكنها تعدد بعض السيناريوهات الواقعية التي لا تشكّل هذا النوع من الأعمال، بما في ذلك عندما يكون أفراد الخدمات الطبية مزودين بأسلحة فردية خفيفة للدفاع عن أنفسهم أو عن الجرحى والمرضى الذين بعهدتهم.²⁸ والأمثلة على الأعمال التي من شأنها أن يُعترف بها عموماً بأنها "ضارة بالعدو" بموجب القانون الدولي الإنساني العرفي استخدام المرافق الطبية لإيواء أشخاص يشاركون مباشرة في الأعمال العدائية أو لتخزين الأسلحة والذخائر (من غير الأسلحة الخفيفة والذخائر الموجودة مؤقتاً التي أخذت من الجرحى والمرضى،

²⁸ أنظر، على سبيل المثال، المادة 22(1) من اتفاقية جنيف الأولى والمادة 13(2)(أ) من البروتوكول الإضافي الأول.

ولم يتم تسليمها بعد إلى السلطات المختصة). والأمثلة الأخرى التي قد تكون: استخدام المرافق الطبية كمراكز مراقبة عسكرية أو لستر عمل عسكري مادياً؛ واستخدام وسائل النقل الطبية لنقل جنود أصحاء أو أسلحة أو ذخائر أو لجمع ونقل معلومات ذات قيمة عسكرية.

وعندما تُستخدم أعيان طبية لارتكاب "أعمال ضارة بالعدو، تخرج عن نطاق مهمتها الإنسانية"، فهذا يمكن أن يكون له تأثير على حقها في الاحترام من ناحية، وبشكل منفصل، على حقها في الحماية من ناحية أخرى. وعندما يتعلق الأمر بحقها في الحماية، فاستخدامها لارتكاب مثل هذه الأعمال يمكن أن يُعفي العدو من الالتزام، بصرف النظر عن أنه ينطبق عليه، بالتأكد من أنّ الأطراف الثالثة تحترم الأعيان الطبية. وعندما يتعلق الأمر بفقدان حقهم في الاحترام، يمكن طرح السؤال في ما إذا كانت الحقيقة في أنها تُستخدم لارتكاب "أعمال ضارة بالعدو" تحولها تلقائياً إلى أهداف عسكرية (مما يعني أنها تفقد الحماية ضد الهجمات المباشرة) أو ما إذا كان ثمة "أعمال ضارة بالعدو" ليس من شأنها أن تحوّل بالضرورة الأعيان الطبية إلى أهداف عسكرية. وفي مثل هذه الحالات، لا يسمح فقدان الحماية بهجوم مباشر. ومن المسلمّ به أن ليس كل أشكال "الأعمال الضارة بالعدو" من شأنها أن تسهم مساهمة فعالة في العمل العسكري، وأنّ الهجوم الموجّه ضدها، في الظروف السائدة في ذلك الوقت، لن يوفر ميزة عسكرية أكيدة. وعدم استيفاء أيّ من هذه الشروط يعني أنّ هذه الأعيان الطبية يجب ألا تُعتبر بأنها أصبحت أهدافاً عسكرية (أنظر المادة 52(2) من البروتوكول الإضافي الأول وما يرد فيها عرفاً). وفي مثل هذه الحالات، يتعيّن أن تكون الردود على هذه الأعمال الضارة بواسطة تدابير أقل من الهجمات، مثل المصادرة (التي، عندما تمارس حيال الأعيان الطبية، ينظمها القانون الدولي الإنساني لضمان الرعاية المتواصلة للجرحى والمرضى الذين سيتضررون من هذا التدبير). مع ذلك، وفي معظم الحالات، سيكون من الصعب تصوّر أنّ الظروف التي جرى فيها ارتكاب "عمل ضار بالعدو" يخرج عن نطاق مهمتها الإنسانية لن تحوّل عيناً طبية إلى هدف عسكري.

مع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه أثناء مشاورات جرت مع خبراء عسكريين كجزء من مشروع الرعاية الصحية في خطر، المذكور آنفاً، صيغت توصية، لا تستند بالضرورة إلى اعتبارات قانونية، بأنه ينبغي اعتبار الضربات الحركية ضد مرفق طبي كان قد فقد الحماية بمثابة الوسيلة الأخيرة، وأنه ينبغي التفكير ملياً في خيارات أخرى غير شنّ هجوم مباشر على هذا المرفق.

وفيما يتعلق بأفراد الخدمات الطبية، فقد ثار الجدل حول ما إذا كانت "الأعمال الضارة بالعدو" هي نفسها كما "المشاركة المباشرة في العمليات العدائية" من قبل المدنيين، أم أنها أوسع من حيث النطاق المادي. ويدعم البعض، بما في ذلك اللجنة الدولية، الرأي القائل بأنّ مفهوم "الأعمال الضارة بالعدو" هو أوسع لأنّ بعض الأعمال التي تُعتبر عموماً بأنها "أعمال ضارة بالعدو" قد لا ترقى إلى "المشاركة المباشرة في العمليات العدائية". وإذا لم ترق "الأعمال الضارة بالعدو" إلى المشاركة المباشرة في العمليات العدائية، يجوز أن يفقد أفراد الخدمات الطبية حقهم في الحماية. وعندما يتعلق الأمر بالآثار المترتبة على هذا بالنسبة لحقهم في الاحترام، فهذه الأعمال لا تجعل

الأفراد بالضرورة عرضة للهجوم المباشر. وهذا ما سيكون عليه الحال فقط إذا ما وُصِّفت هذه الأعمال بالمساواة مع أعمال "المشاركة المباشرة في العمليات العدائية".

خامساً: استخدام القوة بموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان

يُتوقع من القوات المسلحة على نحو متزايد، في كثير من النزاعات المسلحة المعاصرة، القيام ليس فقط بعمليات قتالية ضد العدو، وإنما أيضاً بعمليات إنفاذ القانون للحفاظ على السلامة العامة والقانون والانتظام العام أو استعادتهم. وهذا هو الحال بصفة خاصة في حالات الاحتلال،²⁹ وفي النزاعات المسلحة غير الدولية، بما في ذلك تلك التي تكون فيها قوات دولة (أو دول) ثالثة تساعد دولة "مضيفة" على أراضيها وبموافقتها.

وكما هو معلوم جيداً، فإنّ نموذج سير العمليات العدائية، أي القواعد والمبادئ التي تنظم استخدام وسائل وأساليب القتال في نزاع مسلح، ينتمي بصورة حصرية إلى القانون الدولي الإنساني. ويمكن وصف نموذج إنفاذ القانون بأنه القواعد المستمدة أساساً من القانون الدولي لحقوق الإنسان، وأكثر تحديداً من حظر الحرمان التعسفي من الحياة الذي ينظم استخدام القوة من جانب سلطات الدولة للحفاظ على السلامة العامة والقانون والانتظام العام أو استعادتهم. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أنّ القانون الدولي الإنساني أيضاً يتضمن عدداً محدوداً من القواعد المتعلقة بعمليات إنفاذ القانون، مثل واجب دولة الاحتلال بالحفاظ على الانتظام العام والسلامة، أو باستخدام سلطة دولة حائزة القوة كوسيلة أخيرة ضد أسرى حرب يحاولون الهرب.³⁰ كما يتضمن قانون الحرب البحرية قواعد ومبادئ تتعلق باستخدام القوة في الحالات التي قد تُعتبر شبيهة بإنفاذ القانون، لا سيما لفرض حصار.³¹

ثمة فروقات مهمة بين نموذجي سير العمليات العدائية وإنفاذ القانون. فمبادئ الضرورة والتناسب والاحتياطات موجودة في كليهما، ولكن لها معانٍ متميزة وتدار بشكل مختلف. وفي حين يسمح نموذج سير العمليات العدائية بأن توجّه القوة القاتلة ضد أهداف مشروعة كوسيلة أولى، لا يجوز استخدام القوة القاتلة في عمليات إنفاذ القانون إلا كوسيلة أخيرة، رهناً بضرورة شديدة أو تامة. والأشخاص الذين يشكلون تهديداً يجب أن يُلقى القبض عليهم بدلاً من قتلهم، ما لم يكن من الضروري حماية أشخاص ضد تهديد محقق بالموت أو بإصابة خطيرة أو لمنع ارتكاب جريمة بالغة الخطورة تنطوي على تهديد جسيم للأرواح، ولا يمكن معالجة هذا الهدف بواسطة وسائل

²⁹ أنظر الحاشية 8 أعلاه.

³⁰ أنظر المادة 43 من لائحة لاهاي لعام 1907 والمادة 42 من اتفاقية جنيف الثالثة.

³¹ أنظر دليل سان ريمو بشأن القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة في البحار، حزيران/يونيو 1994، الفقرة 98، متاح على الرابط التالي:

أقل ضرراً من استخدام القوة القاتلة. علاوة على ذلك، يتطلب مبدأ التناسب، في إنفاذ القانون، موازنة بين المخاطر التي يشكلها شخص ما مع الضرر المحتمل إلحاقه به/بها، وكذلك بالمارة أو المتفرجين. ومن جانبه، يوازن مبدأ التناسب في القانون الدولي الإنساني بين الميزة العسكرية الملموسة والمباشرة المنتظر أن يُسفر عنها الهجوم ضد هدف عسكري وبين الأضرار العرضية المتوقع أن تلحق بالأشخاص المحميين والأعيان المحمية (أي "غير المشاركين" فقط). وبالتالي، فإن تحديد القواعد المنطبقة في حالة معيّنة أمر بالغ الأهمية.

مع ذلك، قد لا يكون من الواضح تماماً، في بعض الحالات التي تنشأ في النزاع المسلح، ما إذا كانت قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية هي التي ينبغي أن تحكم الحالة أو القواعد بشأن استخدام القوة في إنفاذ القانون. كما أنه من الصعب أحياناً رسم خط فاصل بين هاتين الحالتين من الناحية العملية.

وقد جرى عرض موجز لآراء اللجنة الدولية بشأن التفاعل ما بين القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان في ما يتعلق باستخدام القوة في تقريرها لعام 2011 بشأن القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة. وأكدت اللجنة الدولية أنّ القانون الدولي الإنساني يشكل القانون الخاص *lex specialis* الذي يحكم تقييم مشروعية استخدام القوة ضد أهداف مشروعية في نزاع مسلح دولي. وأشارت إلى أنّ تفاعل قواعد القانون الدولي الإنساني ومعايير حقوق الإنسان الدولية بشأن استخدام القوة هو أقل وضوحاً في النزاع المسلح غير الدولي، وأنّ استخدام القوة القاتلة من جانب الدول في نزاع مسلح غير دولي يتطلب تحليلاً دقيقاً لواقع التفاعل ما بين القواعد ذات الصلة. وخلص التقرير إلى أنّ ثمة حاجة لمزيد من استكشاف المسألة.

ولتسليط الضوء على هذه المسألة، نظّمت اللجنة الدولية عام 2012 اجتماع خبراء بشأن "استخدام القوة في النزاعات المسلحة والتفاعل ما بين نموذجي سير العمليات العدائية وإنفاذ القانون". وسعى الاجتماع إلى تحديد الخط الفاصل ما بين نموذجي سير العمليات العدائية وإنفاذ القانون في حالات النزاع المسلح. وجرى إيلاء اهتمام خاص للنزاعات المسلحة غير الدولية، حيث تكون مسألة التفاعل ما بين النموذجين لها أهمية خاصة. وقد وفر تقرير الاجتماع الذي نشرته اللجنة الدولية في وقت لاحق سرداً للمناقشات التي حصلت،³² ولكنه لا يعكس بالضرورة آراء اللجنة الدولية.

وقد جرت مناقشة خمس دراسات حالات تتعلق باستخدام القوة:

- 1- استخدام القوة ضد أهداف مشروعية في نزاع مسلح؛
- 2- أعمال الشغب (حيث يمتزج المدنيون والمحاربون)؛
- 3- مكافحة الإجرام؛

³² اللجنة الدولية، اجتماع خبراء: استخدام القوة في النزاعات المسلحة والتفاعل ما بين نموذجي سير العمليات العدائية وإنفاذ القانون، اللجنة الدولية، جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر 2013، متاح على الرابط التالي:

- 4- محاولات الهرب وأعمال الشغب أثناء الاحتجاز؛
5- عدم احترام الأوامر العسكرية (مثل نقاط التفقيش).

وفي ما يلي عرض موجز لآراء اللجنة الدولية بشأن بعض المسائل القانونية التي أثارها السيناريوهات المذكورة أعلاه.

معيار تحديد البتّ في القواعد التي تحكم استخدام القوة ضد شخص معيّن بموجب القانون الدولي الإنساني يتمثل في ما إذا كان هذا الشخص هدفاً مشروعاً بمقتضى معايير هذا القانون بشأن سير العمليات العدائية. وهذا ما يمكن أن يكون عليه الحال بسبب وضع الشخص (هو أو هي فرد من أفراد قوات مسلحة نظامية لدولة ما، كما يُعرّف عادة بالقانون المحلي)، أو الوظيفة (هو أو هي فرد من أفراد قوات غير نظامية لدولة ما أو لجماعة مسلحة من غير الدول، بحكم الوظيفة القتالية المتواصلة المؤداة)، أو السلوك (هو أو هي من المدنيين المشاركين مباشرة في الأعمال العدائية).

وبرأي اللجنة الدولية، يشكّل القانون الدولي الإنساني القانون الخاص *lex specialis* الذي يحكم تقييم مشروعية استخدام القوة ضد أهداف مشروعة في نزاع مسلح دولي. وتعتبر اللجنة الدولية أنّ هذه المقولة صحيحة ضمن النطاق الجغرافي الكامل لانطباق القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة الدولية.

وكما ذكر آنفاً، فإنّ الحالة تكون أقل وضوحاً في النزاعات المسلحة غير الدولية، والتي ستتطلب تحليلاً لتحديد الوقائع. وتسلمّ اللجنة الدولية، في حالات النزاع المسلح غير الدولي، بأنّ الأطراف في النزاع مسموح لهم بموجب القانون الدولي الإنساني – أو أنه غير محظور عليهم قانوناً – استخدام القوة ضد أهداف مشروعة بمقتضى القواعد التي تحكم سير العمليات العدائية في حالات العمليات العدائية الفعلية (المعرّفة بأنها اللجوء الجماعي لوسائل وأساليب القتال ضد العدو).

بيد أنّ الحالة أقل وضوحاً في ما يتعلق باستخدام القوة ضد أفراد منغلين يشكّلون أهدافاً مشروعة بموجب القانون الدولي الإنساني ولكنهم موجودون في مناطق تحت سيطرة راسخة ووطيدة لدولة ما، حيث لا تجري أيّ عمليات عدائية وليس من المعقول التوقّع بأنّ العدو يمكن أن يتلقّى تعزيزات بسهولة. ويمكن القول إنّ ثمة ثلاثة مواقف موجودة حالياً. بموجب الأول، فإنّ قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية هي التي تحكم، ودون قيود غير تلك الموجودة في قواعد محددة من القانون الدولي الإنساني.³³ وبموجب الثاني، ينبغي أن يُحكم الاستخدام الممكن للقوة في السيناريو أعلاه بالتوصية التاسعة من وثيقة اللجنة الدولية حول "التوجيهات التفسيرية بشأن مفهوم المشاركة المباشرة في العمليات العدائية بموجب القانون الدولي الإنساني".³⁴ وعملاً بالرأي الثالث،

³³ بموجب هذا الرأي، في حين أنّ مبادئ الضرورة العسكرية والإنسانية تعطي شكلاً للمجموعة الكاملة للقانون الدولي الإنساني، فإنها لا تنشئ التزامات تفوق وتتجاوز قواعد محددة في القانون الدولي الإنساني.

³⁴ وفقاً للتوصية التاسعة: "إضافة إلى القيود التي يفرضها القانون الدولي الإنساني على استخدام وسائل وأساليب حرب معينة، ودون الإخلال بإمكانية فرض قيود أخرى قد تبرز بموجب فروع أخرى من القانون الدولي واجبة التطبيق، يجب ألا يتجاوز نوع ودرجة القوة المسموح باستخدامها ضد أشخاص لا يتمتعون بالحماية من الهجمات المباشرة ما هو ضروري فعلاً لتحقيق غرض عسكري مشروع ضمن الظروف السائدة". وبموجب هذا الرأي، يقلص المبدآن الأساسيان للضرورة العسكرية والإنسانية المجموع الكلي للإجراءات العسكرية المسموح بها من تلك التي لا يحظرها صراحة القانون الدولي الإنساني إلى تلك التي تكون ضرورية فعلاً لتحقيق غرض عسكري مشروع في الظروف

يظل استخدام القوة محكوماً بالقواعد بشأن إنفاذ القانون. وتجدر الإشارة إلى أنّ تطبيق أيّ من النهجين الأخيرين قد يؤدي على الأرجح في بعض الظروف المحدودة إلى نتائج مماثلة عملياً.

وفي كل من النزاع المسلح الدولي والنزاع المسلح غير الدولي، تشكّل درجة السيطرة على منطقة أو ظروف محددة، وحدّة العمليات العدائية في زمان ومكان عملية معيّنة، عاملين وثيقي الصلة، من بين عوامل أخرى، لتقييم ما هو "مستطاع" من حيث تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن الاحتياطات أثناء الهجوم (المادة 57 من البروتوكول الإضافي الأول). وهذان العاملان هما أيضاً وثيقي الصلة، برأي اللجنة الدولية، بتحديد ما إذا كان يجوز – بحكم مبدأي القانون الدولي الإنساني في الضرورة العسكرية والإنسانية - استخدام القوة القاتلة كوسيلة أولى ضد هدف مشروع أم أنّ التوصية التاسعة المذكورة آنفاً ينبغي أن تصبح نافذة.

وكما أشير سابقاً، قد يجد الأطراف في نزاع أنفسهم في حالات يواجههم فيها كل من الأهداف المشروعة والمدنيين المحميين من الهجمات المباشرة. ويمكن تصوّر سيناريو اضطرابات مدنية، أو سيناريو حيث تعمل مجموعات إجرامية في مناطق تجري فيها أيضاً عمليات عدائية ضد طرف من غير الدول في نزاع مسلح غير دولي. ومن المسلّم به أنه، في حالة الوجود المتزامن لمحاربين و/أو مدنيين مشاركين مباشرة في عمليات عدائية، فضلاً عن مدنيين لم يفقدوا حمايتهم من الهجمات المباشرة، فينبغي اعتماد "نهج متواز". وهذا يعني أنّ قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية من شأنها أن تحكّم استخدام القوة ضد الأهداف المشروعة، أي على المحاربين والمدنيين المشاركين مباشرة في العمليات العدائية، مع الأخذ في الاعتبار أنّ مبدأي التناسب والاحتياطات يجوز أن يمنعا هجوماً مباشراً إذا ما كانت الأضرار المدنية العرضية المتوقعة تفرط في تجاوز ما ينتظر أن يُسفر عنه ذلك الهجوم من ميزة عسكرية ملموسة ومباشرة. وأيّ استخدام مصاحب للقوة ضد الأشخاص المحميين من الهجمات المباشرة يظل محكوماً بالقواعد الأكثر تقييداً بشأن استخدام القوة في عمليات إنفاذ القانون.³⁵

بالتالي، وعلى سبيل المثال، إذا ما تحوّلت تظاهرة مدنية ضد السلطات في حالة نزاع مسلح إلى تظاهرة عنيفة، فالجوء إلى القوة كرد على ذلك تحكّمه قواعد إنفاذ القانون. وإذا ما تبيّن وجود محاربين أعداء في حشود المدنيين القائمين بأعمال الشغب، فيمكن استهدافهم مباشرة بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية. مع ذلك، فإنّ مجرد وجودهم، أو الحقيقة في أنّ المحاربين شنوا هجمات من بين الحشود، فلن يحوّل ذلك المدنيين القائمين بأعمال الشغب إلى مشاركين مباشرة في العمليات العدائية. وبالتالي، يجب اتخاذ جميع الاحتياطات المنصوص عليها بموجب القانون الدولي الإنساني لتقادي المدنيين في حالة الهجمات ضد المحاربين. وإذا كان من الصعب للغاية التمييز ما بين المدنيين القائمين بأعمال الشغب وبين المحاربين، فقد يكون من

السائدة. أنظر كتيب اللجنة الدولية، "التوجيهات التفسيرية بشأن مفهوم المشاركة المباشرة في العمليات العدائية بموجب القانون الدولي الإنساني"، اللجنة الدولية، جنيف، 2009، ص 77 وما يليها، متاح على الرابط التالي:

www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc-002-0990.pdf.

³⁵ أنظر المادة 50(3) من البروتوكول الإضافي الأول.

المناسب التعامل مع الحالة بأكملها بموجب إنفاذ القانون، وتطبيق إجراءات تصاعديّة للقوة بالنسبة لجميع الأشخاص الذين يشكّلون تهديداً.

كما يحكم نهج إنفاذ القانون استخدام القوة في عملية إلقاء قبض على عضو في مجموعة إجرامية ليست طرفاً في النزاع، ما دام العنف المرتكب من جانب ذلك العضو لا يمكن أن يُعتبر بأنه يشكّل مشاركة مباشرة في العمليات العدائية. وحقيقة أنّ مجموعة إجرامية تعمل في أرض يسيطر عليها العدو، وتدفع "ضرائب" له أو تستفيد من حمايته، لا تعني أنّ كل أعمال العنف المرتكبة من قبل أعضائها تشكّل مشاركة مباشرة في العمليات العدائية. وهذا من شأنه أن يكون صحيحاً حتى لو كانت عملية إلقاء القبض على عضو في مجموعة إجرامية ليست طرفاً في النزاع ستؤدي إلى عمليات عدائية مصاحبة ضد محاربين أعداء يسيطرون على المنطقة التي جرت فيها العملية. مع ذلك، وحسب الظروف، يمكن أن يكون استخدام القوة من قبل أعضاء في مجموعة إجرامية جنباً إلى جنب المحاربين في هذا السيناريو مؤشراً على وجود رابط حربي.

واستخدام القوة ضد محتجزين يقومون بأعمال شغب تحميه أيضاً القواعد بشأن إنفاذ القانون، لأنّ الأشخاص المحرومين من حريتهم هم عاجزون عن القتال بصورة واضحة، بصرف النظر عن حقيقة أنهم كان يمكن أن يكونوا أهدافاً مشروعة قبل أسرهم أو إلقاء القبض عليهم. وهذا ما ستكون عليه الحال أيضاً إذا حاولوا الهرب، كما هو منصوص عليه صراحة في اتفاقية جنيف الثالثة في ما يتعلق بأسرى الحرب.³⁶ وبمقتضى قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية لا يصبح أسرى الحرب أو المحاربون عرضة للاستهداف من جديد إلا إذا نجحوا في الهرب.

والحالة الصعبة الأخرى التي يمكن أن تنشأ هي تلك التي يكون فيها الوضع القانوني أو الوظيفة أو السلوك لشخص يبدو أنه يشكّل خطراً أو أنه لا يحترم أمراً عسكرياً، غير واضح على الفور؛ وعلى سبيل المثال، عندما يقترب شخص من نقطة تفتيش أو منشأة عسكرية أو منطقة محظورة لأسباب عسكرية. ومن المسلمّ به أنّ عدم احترام أمر عسكري فحسب ليس كافياً للسماح باستخدام القوة القتالية أو التي من المحتمل أن تكون قاتلة. وفي حالة الشك في ما إذا كان هذا الشخص هدفاً مشروعاً، تعتبر اللجنة الدولية أنه يجب الافتراض بأنّ هذا الشخص محمي من الهجمات. وبالتالي، يجب تطبيق إجراءات تصاعديّة للقوة، وأن يكون المصدر القانوني لذلك مبدأ الضرورة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. مع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنّ تطبيق شرط القانون الدولي الإنساني باتخاذ كافة الاحتياطات المستطاعة للتحقق من أنّ هدفاً ما هو هدف عسكري سيؤدي إلى حاجة مماثلة للتصاعد في الإجراءات إلى أن يتم التأكد من الوضع القانوني للهدف.

وأخيراً، سواء أكان موظفو الدولة الذين يستخدمون القوة أفراداً من القوات المسلحة أو من الشرطة فذلك لا يهم بموجب القانون الدولي، رغم أنّ هذا قد يكون مهماً بموجب القانون المحلي. وعملياً، إذا استخدمت القوات المسلحة القوة ضد أشخاص محميين من الهجمات المباشرة – المدنيون في النزاع المسلح، على سبيل المثال – فالقواعد بشأن استخدام القوة في عمليات إنفاذ القانون هي التي

³⁶ أنظر المادة 42 من اتفاقية جنيف الثالثة.

تحكم ذلك.³⁷ وعلى العكس، إذا شاركت قوات الشرطة مباشرة في العمليات العدائية ضد أهداف مشروعة بموجب القانون الدولي الإنساني، فيجب أن تحترم قواعد القانون الدولي الإنساني بشأن سير العمليات العدائية.

ويترتب على ما سبق أنه عندما يمكن التوقع بصورة معقولة بأن القوات المسلحة سيكون عليها القيام بعمليات إنفاذ القانون أو بأن تكون في حالة حيث سيكون عليها استخدام القوة ضد مدنيين محميين، فيجب تجهيزها وتدريبها للقيام بذلك وفقاً للقواعد التي تحكم استخدام القوة في عمليات إنفاذ القانون. وهذا سيتطلب، من بين أمور أخرى، أن تتوفر وسائل أقل فتكاً من الأسلحة النارية وأن تكون القوات قد تلقت تعليمات بصورة كافية بشأن استخدامها. وبالعكس، فقوات الشرطة التي يمكن أن تستدعى للمشاركة مباشرة في العمليات العدائية في حالات نزاع مسلح يجب تجهيزها بشكل كافٍ، وتدريبها على القانون الدولي الإنساني.³⁸

سادساً: الاحتجاز في النزاع المسلح

لا تزال المسائل القانونية والعملية المتعلقة بالحرمان من الحرية في النزاع المسلح مركز اهتمام أساسي في البحث والمناقشة بين الحكومات والخبراء والممارسين والباحثين القانونيين وغيرهم. وقد بحثت المحاكم المحلية والدولية، وكذلك هيئات أخرى، بحرص وبصورة متزايدة بشأن انطباق قواعد القانون الدولي الإنساني التي تحكم الاحتجاز في كل من النزاع المسلح الدولي والنزاع المسلح غير الدولي، وبشأن التفاعل ما بين هذا الفرع من القانون وبين فروع أخرى من القانون الدولي. وتواصل اللجنة الدولية المتابعة عن كثب والإسهام في المناقشات الجارية، وفي الأونة الأخيرة من خلال ورقة رأي في تشرين الثاني/نوفمبر 2014 مخصصة لـ "الاحتجاز في النزاع المسلح: قواعد وتحديات أساسية".³⁹

³⁷ تجدر الإشارة إلى أنه يجوز فرض مزيد من القيود بقواعد الاشتباك التي يمكنها، على سبيل المثال، الحد من استخدام القوة بناء على مفهوم الدفاع عن النفس تكون صياغته (أو مفاهيم دفاع عن النفس تكون صياغتها) محدودة بشكل أكبر.

³⁸ يجب أن يشمل التدريب بشكل خاص القواعد التي تحكم وسائل وأساليب القتال وكيفية اختلافها عن القواعد التي تحكم استخدام القوة في عمليات إنفاذ القانون، بما في ذلك بصورة خاصة أن القانون الدولي الإنساني يحظر استخدام عوامل مكافحة الشغب كأسلوب من أساليب الحرب (أنظر المادة الأولى(5) من اتفاقية عام 1993 بشأن حظر استحداث وصنع وتخزين واستخدام الأسلحة الكيميائية وتدمير هذه الأسلحة (عُرِضت للتوقيع من 13 كانون الثاني/يناير إلى 15 كانون الثاني/يناير 1993، ودخلت حيز النفاذ في 29 نيسان/أبريل 1997)، 1974 '45' UNTS؛ وجون- ماري هنكرتس ولويس دوزوالد- بك (المحرران)، القانون الدولي الإنساني العرفي، المجلد الأول، القواعد (يشار إليه لاحقاً بدراسة اللجنة الدولية بشأن القانون الدولي الإنساني العرفي)، مطبعة جامعة كامبردج، 2005، القاعدة 75.

³⁹ اللجنة الدولية، ورقة رأي، "الاحتجاز في النزاع المسلح: قواعد وتحديات أساسية"، تشرين الثاني/نوفمبر 2014، متاحة على الرابط التالي:

وكما هو معلوم جيداً، يخضع الحرمان من الحرية في النزاع المسلح الدولي لنظام تعاهدي واسع النطاق. واتفاقيات جنيف لعام 1949 مصدق عليها عالمياً وتتضمن ما يزيد على 175 حكماً ينظم الاحتجاز في هذا النوع من النزاع المسلح في كل جوانبه. ومع الأخذ في الاعتبار التصديق على نطاق واسع على البروتوكول الإضافي الأول، والقانون العرفي المنطبق على النزاع المسلح الدولي، ترى اللجنة الدولية أنّ القانون الدولي الإنساني في الوقت الحالي يعالج بشكل كافٍ الحماية القانونية للمحتجزين في ما يتعلق بنزاع مسلح دولي.

أما إطار القانون الدولي الإنساني المنطبق على الاحتجاز المرتبط بنزاع مسلح غير دولي فهو أقل تطوراً بكثير. وتنص المادة 3 المشتركة والبروتوكول الإضافي الثاني على الحميات الأساسية للمحتجزين، ولكنها حميات محدودة النطاق وتحديداً إذا ما قورنت بالحميات في النزاع المسلح الدولي المنصوص عليها في اتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الأول. ولا يزال النقاش والخلاف قائمين على مجموعة من المسائل القانونية والعملية، وتعقيدها الذي قد ازداد فحسب في الحالات الأكثر حداثة للنزاعات المسلحة غير الدولية التي تتجاوز الحدود الإقليمية، بما في ذلك النوع المبيّن في القسم الثالث آنفاً.

ولفتت اللجنة الدولية الانتباه إلى مسألة قلة القواعد التي تحكم الاحتجاز في النزاع المسلح غير الدولي في تقرير تقدّمت به إلى المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين، حدّدت فيه أربع مجالات محددة تثير القلق الإنساني، وتعتقد بأنّ أيّ تعزيز للقانون المنطبق في النزاع المسلح غير الدولي ينبغي أن يعالجها. وهذه المجالات هي: (1) ظروف الاحتجاز؛ (2) المحتجزون المستضعفون بشكل خاص؛ (3) الأسس والإجراءات الخاصة بالاحتجاز؛ و(4) نقل المحتجزين.

وبناء على القرار 1 للمؤتمر الدولي الحادي والثلاثين، فقد اضطلعت اللجنة الدولية بعملية بحوث ومشاورات ومناقشات مع الدول، وحيثما كان ذلك مناسباً، مع الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة، بغية تقديم تقرير إلى المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين يتضمن خيارات إلى جانب توصياتها بشأن سبل تعزيز الحماية القانونية للأشخاص المحرومين من حريتهم. وقد شملت العملية أربع مشاورات إقليمية لخبراء حكوميين عقدت طوال العامين 2012 و2013، واثنتين من المشاورات المواضيعية لخبراء حكوميين عام 2014، واجتماعاً تشاورياً لجميع الدول عام 2015.

وثمة تفاصيل لمسار عملية المشاورات ووثائق المعلومات الأساسية والتقارير المعدة لكل اجتماع من الاجتماعات متاحة على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية.⁴⁰ وكما ذكر سابقاً، فإنّ التقرير الختامي، المعنون "تعزيز القانون الدولي الإنساني: حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم"، هو من بين الوثائق الرسمية المقدّمة إلى أعضاء المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين للنظر فيه واتخاذ الإجراءات المناسبة. ونظراً للطبيعة الشاملة للبحوث التي أجريت وللمسائل التي حدّدت، وكذلك

⁴⁰ متاحة على الرابط التالي:

الخيارات والتوصيات التي يتضمنها التقرير المذكور آنفاً، فلن يتناول القسم الحالي المزيد من التحديات القانونية والعملية التي تنشأ في ما يتعلق بالاحتجاز في النزاع المسلح.

سابعاً: وسائل وأساليب الحرب

1- التكنولوجيات الجديدة المستخدمة في الحرب

بما أنّ التقدم السريع يستمر في الحدوث في تكنولوجيات الحرب الجديدة والناشئة، لا سيما تلك التي تعتمد على تكنولوجيا المعلومات والروبوتات، من المهم تأمين مناقشات واعية للتحديات الكثيرة التي غالباً ما تكون معقدة والتي تنشأ عن هذه التطورات الجديدة.

ومع أنّ التكنولوجيات الجديدة للحرب لا تنظّمها تحديداً معاهدات القانون الدولي الإنساني، فإنّ تطورها وتوظيفها في النزاع المسلح لا يحدثان في فراغ قانوني. وكما هو الحال مع جميع منظومات الأسلحة، فهي يجب أن تكون قادرة على أن تُستخدم وفقاً للقانون الدولي الإنساني، وبخاصة قواعد بشأن إدارة العمليات العدائية. وتقع مسؤولية كفالة هذا الأمر، أولاً وقبل كل شيء، على كل دولة من الدول التي تقوم بتطوير هذه التكنولوجيات الجديدة للحرب.

ووفقاً للمادة 36 من البروتوكول الإضافي الأول، يُطلب من كل دولة طرف عند دراسة أو تطوير أو اقتناء أو اعتماد سلاح جديد، أو وسيلة أو أسلوب للحرب، بأن تتحقق مما إذا كان ذلك محظوراً في جميع الأحوال أو في بعضها بمقتضى القانون الدولي. والاستعراضات القانونية للأسلحة الجديدة، بما في ذلك التكنولوجيات الجديدة للحرب، هي إجراء حاسم تقوم به الدول لكفالة احترام القانون الدولي الإنساني. وأكثر تحديداً، هي طريقة لكفالة أن تكون القوات المسلحة للدولة قادرة على القيام بالعمليات العدائية وفقاً لالتزاماتها الدولية، وألا تُستخدم الأسلحة الجديدة مبكراً في ظل ظروف لا يمكن فيها ضمان احترام القانون الدولي الإنساني. مع ذلك، وعلى الرغم من هذا الشرط القانوني والعدد الكبير من الدول التي تطوّر أو تقتني منظومات أسلحة جديدة كل سنة، هناك فقط عدد قليل من الدول معروف أنّ لديها إجراءات قائمة للقيام باستعراضات قانونية للأسلحة الجديدة.⁴¹

على الرغم من أنه من المسلّم به أنّ الأسلحة الجديدة يجب أن تكون قادرة على أن تُستخدم وفقاً لقواعد القانون الدولي الإنساني التي تحكم إدارة العمليات العدائية، تنشأ صعوبات في تفسير وتطبيق هذه القواعد على التكنولوجيات الجديدة للحرب نظراً لخصائصها الفريدة وظروف استخدامها المقصودة والمنتظرة وعواقبها الإنسانية المتوقعة. وفي نهاية الأمر، قد تثير هذه التحديات مسألة

⁴¹ اللجنة الدولية، دليل للاستعراض القانوني للأسلحة الجديدة، وسائل وأساليب الحرب: إجراءات لتنفيذ المادة 36 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977، اللجنة الدولية، جنيف، كانون الثاني/يناير 2006، متاح على الرابط التالي:

www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0902.pdf.

ما إذا كان القانون الموجود واضحاً بما فيه الكفاية أو ما إذا كان ثمة حاجة لتوضيح القانون الدولي الإنساني أو وضع قواعد جديدة للتعامل مع هذه التحديات.

والحرب السيبرانية ومنظومات الأسلحة التلقائية ما هي إلا اثنتان من التكنولوجيات الجديدة للحرب التي تثير مسائل قانونية وأخلاقية وإنسانية، يُذكر البعض منها فقط وبايجاز في ما يلي:

(أ) الحرب السيبرانية

الفضاء الإلكتروني هو فضاء افتراضي يوفر الترابط في جميع أنحاء العالم. وتُعتبر هذه السمة عموماً أنها ذات فائدة عظيمة في زمن السلم، وبخاصة في مجالات الاقتصاد والاجتماع والمعلومات والتواصل.

بيد أنه ينطوي أيضاً على مخاطر جديدة وأوجه ضعف جديدة. وبالتالي، فقد كان الاستخدام العدائي للفضاء الإلكتروني وعلى نحو متزايد في طليعة الشواغل الأمنية للحكومات والأفراد والشركات ووسائل الإعلام. وفي حين أنّ معظم العمليات المشار إليها بأنها "هجمات سيبرانية" ليس لها أيّ علاقة بالنزاع المسلح، فإنّ تطوير القدرات السيبرانية العسكرية واستخدامها الممكن في النزاع المسلح قد أسهم في شعور متنامٍ بعدم الأمان بين الدول والجهات الفاعلة الأخرى.

وتفهم اللجنة الدولية "الحرب السيبرانية" بأنها عمليات ضد حاسوب أو نظام حاسوبي من خلال دفق بيانات، عندما تُستخدم كوسائل وأساليب حرب في سياق نزاع مسلح على النحو المحدد بموجب القانون الدولي الإنساني. ويمكن اللجوء إلى الحرب السيبرانية كجزء من نزاع مسلح تخاض غماره بخلاف ذلك عن طريق عمليات حركية. ومفهوم الحرب السيبرانية قد يشمل أيضاً توظيف وسائل سيبرانية مع عدم وجود عمليات حركية عندما يرتقي استخدامها إلى نزاع مسلح، رغم أن ليس ثمة أيّ دولة من المعلوم أنها وصّفت علناً عملية سيبرانية عدائية فعلية بهذه الصفة.

ولحسن الحظ أنّ الحرب السيبرانية لم تؤدّ إلى عواقب إنسانية وخيمة حتى الآن. وفي حين أنّ القدرة العسكرية للفضاء السيبراني لا تزال غير مفهومة تماماً، يظهر رغم ذلك أنّ الهجمات السيبرانية ضد نظم المواصلات وشبكات الكهرباء والسدود والمنشآت الكيميائية أو النووية ممكنة من الناحية التقنية. ويمكن أن تتسبب هذه الهجمات بعواقب واسعة النطاق، مما يُسفر عن أعداد كبيرة من الإصابات في صفوف المدنيين وأضرار مدنية جسيمة. وربما يمكن، على الأرجح، استخدام العمليات السيبرانية للتلاعب بالبنية التحتية أو الخدمات المدنية، مما يؤدي إلى أعطال أو عراقيل لا تسبب بالضرورة وفاة أو إصابة فورية. ويمكن بالطبع أن تكون آثار هذه الهجمات "غير الدموية" وخيمة – على سبيل المثال، إذا ما انقطعت إمدادات الطاقة أو المياه أو إذا ما أصيب النظام المصرفي بخلل.

وعلى الرغم من حقيقة أنها جديدة نسبياً وتتطور بسرعة، فإنّ التكنولوجيا السيبرانية، كما ذكر سابقاً، لا تحدث في فراغ قانوني. وترحب اللجنة الدولية بحقيقة أنّ تقريرها 2013 و2015 لمجموعة الأمم المتحدة للخبراء الحكوميين بشأن "التطورات في ميدان المعلومات والاتصالات

السلكية واللاسلكية في سياق الأمن الدولي " أكد أن " القانون الدولي، وبخاصة ميثاق الأمم المتحدة، ينطبق...⁴² وذكر "المبادئ القانونية الدولية المستقرة، بما في ذلك، وحيثما تنطبق، مبادئ الإنسانية والضرورة والتناسب والتمييز".⁴³ وقد أكد عدد متزايد من الدول والمنظمات الدولية علناً بأن القانون الدولي الإنساني ينطبق على الحرب السيبرانية.

وقد ذكرت اللجنة الدولية بالفعل في 2011 أن توظيف القدرات السيبرانية في النزاع المسلح يجب أن يتوافق مع جميع مبادئ وقواعد القانون الدولي الإنساني، كما هو الحال مع أيّ سلاح آخر، أو وسيلة أو أسلوب حرب، جديد أو قديم. ولا فرق في ما إذا كان ينبغي اعتبار الفضاء الإلكتروني بأنه ميدان خوض حرب مماثل للجو والبر والبحر والفضاء الخارجي؛ نوع مختلف من الميادين لأنه من صنع الإنسان في حين أن الميادين السابقة هي ميادين طبيعية؛ أم بأنه ليس ميداناً بهذه الصفة. وتتنطبق قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي بشأن إدارة العمليات العدائية على جميع وسائل وأساليب الحرب، حيثما يجري استخدامها. وفي رأيها الاستشاري بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، أشارت محكمة العدل الدولية إلى أن مبادئ وقواعد القانون الإنساني المنطبق في النزاع المسلح المستقرة تنطبق "على جميع أشكال الحروب وعلى جميع أنواع الأسلحة"، بما في ذلك "تلك المستقبلية" (الفقرة 86).⁴⁴ وقد جرى توضيح هذا الأمر أيضاً في المادة 36 من البروتوكول الإضافي الأول. علاوة على ذلك، تُظهر المادة 49(3) من البروتوكول الإضافي الأول أن قواعد البروتوكول وُضعت لتطبق على الحروب البرية وعلى جميع الأنواع الأخرى للحروب التي قد تضرّ بالمدنيين على البر. وبهذا المعنى، هناك القليل من الشك بأن الحرب السيبرانية ستخاض على الأقل جزئياً من بنية أساسية موجودة على البر ضد أهداف على البر، وبأنها تنطوي على مخاطر تضرّ بالمدنيين على البر.

ويجب التشديد على أن التأكيد بأن القانون الدولي الإنساني ينطبق على الحرب السيبرانية ليس تشجيعاً على عسكرة الفضاء الإلكتروني وبأنه ينبغي ألا يفهم بأيّ حال من الأحوال بأنه يُضفي شرعية على الحرب السيبرانية. وفي الواقع، فإنّ أيّ لجوء إلى القوة من قبل الدول، سواء أكان سيبرانياً أو حركياً بطبيعته، يظل دائماً محكوماً بميثاق الأمم المتحدة وقانون اللجوء إلى القوة (*ius ad bellum*)، كما هو مذكور في ديباجة البروتوكول الإضافي الأول (الفقرة 2). وعلى العكس تماماً، فالتأكيد على أن القانون الدولي الإنساني ينطبق، على الرغم من حقيقة أن الحرب السيبرانية ليست محظورة أو منظمّة صراحة بالمعاهدات الموجودة، يُؤكّد مجدداً أن القيود موجودة بمقتضى

⁴² أنظر تقرير الخبراء الحكوميين بشأن التطورات في ميدان المعلومات والاتصالات السلكية واللاسلكية في سياق الأمن الدولي، 'A/68/98'، 24 حزيران/يونيو 2013، متاح على الرابط التالي:

www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/98, para. 19.

⁴³ أنظر تقرير الخبراء الحكوميين بشأن التطورات في ميدان المعلومات والاتصالات السلكية واللاسلكية في سياق الأمن الدولي، 'A/70/174'، 22 تموز/يوليو 2015، متاح على الرابط التالي:

www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/17, para. 28.

⁴⁴ محكمة العدل الدولية، مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، الرأي الاستشاري، 8 تموز/يوليو 1996، تقارير محكمة العدل الدولية 226، 1996.

القانون الدولي إذا ما لجأت، وعندما تلجأ، الدول و/أو الجماعات المسلحة من غير الدول إلى عمليات سيبرانية أثناء نزاع مسلح.

مع ذلك، فالتأكيد بأن القانون الدولي الإنساني ينطبق على الحرب السيبرانية ما هو إلا خطوة أولى، لأنّ الحرب السيبرانية تثير عدداً من التحديات بالنسبة لتفسير وتطبيق القانون الدولي الإنساني، كما هو مبين في تقرير العام 2011 بشأن القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة. وتشمل التحديات: الصعوبات الناجمة عن عدم الكشف عن الهوية الذي يقوم عليه الفضاء الإلكتروني؛ وعدم الوضوح في ما يتعلق بتطبيق القانون الدولي الإنساني على العمليات السيبرانية في حال عدم وجود عمليات حركية؛ والنقاش المتعلق بمفهوم "الهجوم" بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني التي تحكم إدارة العمليات العدائية؛ والتحديات في تطبيق هذه القواعد على الحرب السيبرانية، وبخاصة حظر الهجمات العشوائية، والقواعد بشأن الاحتياطات أثناء الهجوم.

وعلى مدى السنوات الأربع الأخيرة، شاركت اللجنة الدولية في حوار ثنائي وسري مع عدد من الدول بشأن التكلفة البشرية المحتملة للحرب السيبرانية وبشأن التحديات المذكورة أعلاه، فضلاً عن مناقشات في محافل أكاديمية ومحافل عامة أخرى.⁴⁵

التحديات في حماية البنية التحتية المدنية الأساسية من الهجمات السيبرانية

لقد كان ثمة قلق متزايد في السنوات الأخيرة حول حماية البنية التحتية المدنية الأساسية من الهجمات السيبرانية ودعوات لحمايتها من العمليات السيبرانية العدائية، بما في ذلك عن طريق وضع معايير للسلوك المقبول في الفضاء الإلكتروني. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أنّ العمليات السيبرانية التي ترقى إلى هجوم بموجب القانون الدولي الإنساني⁴⁶ والموجهة إلى البنية التحتية المدنية الأساسية في نزاع مسلح تشكل بالفعل انتهاكات للقانون الدولي الإنساني، ما لم تكن هذه البنية التحتية تستخدم في أن معاً لأغراض عسكرية بطريقة تجعلها تتحول إلى هدف عسكري. وعلى سبيل المثال، فإنّ شبكات مياه الشرب والكهرباء التي تزود السكان المدنيين والبنية التحتية للصحة العامة والبنوك هي أولاً وقبل كل شيء أعيان مدنية. علاوة على ذلك، تتمتع نظم المياه على وجه الخصوص بحماية خاصة بما أنها أعيان لا غنى عنها لبقاء السكان على قيد الحياة. وبالمثل، فالسدود والمحطات النووية لتوليد الطاقة الكهربائية هي عادة مشمولة بالحماية من الهجمات المباشرة لأنها لا تشكل أهدافاً عسكرية. وحتى لو قُدّر لها أن تصبح أهدافاً عسكرية في ظروف معينة، فالقانون الدولي الإنساني يحظر مهاجمتها أو على الأقل يشترط اتخاذ عناية خاصة لتفادي إطلاق القوى الخطرة وما يترتب على ذلك من خسائر فادحة في صفوف السكان المدنيين. وهذا لا

⁴⁵ على سبيل المثال، أسهمت اللجنة الدولية بصفة مراقب في مجموعة الخبراء التي صاغت دليل تالين بشأن القانون الدولي المنطبق على الحرب السيبرانية، الذي نشر في 2013. ولمزيد من المعلومات بشأن مشاركة اللجنة الدولية وآرائها، أنظر "ما هي القيود التي يفرضها قانون الحرب على الهجمات السيبرانية؟ أسئلة وأجوبة"، 28 حزيران/يونيو 2013، متاح على الرابط التالي:

www.icrc.org/eng/resources/documents/faq/130628-cyber-warfare-q-and-a-eng.htm.

⁴⁶ وفقاً للمادة 49(1) من البروتوكول الإضافي الأول، "تعني 'الهجمات' أعمال العنف الهجومية والدفاعية ضد الخصم".

ينفي أنّ وضع قواعد جديدة قد يكون مفيداً أو حتى ضرورياً، بل بالأحرى هو للتأكيد على أنها إذا ما وُضعت فينبغي أن تعتمد على ما هو قائم بالفعل وأن تعززه.

ويتوقف مدى الحماية المستندة إلى القواعد العامة بشأن إدارة العمليات العدائية، كما هو وارد في القانون الدولي الإنساني التعاهدي أو العرفي، على كيفية تفسير بعض الأفكار والمفاهيم من قبل الدول.

وعلى سبيل المثال، الأسلوب الذي تُعرّف به فكرة "الهجمات" السيبرانية بموجب القواعد التي تحكم إدارة العمليات العدائية (أنظر المادة 49 من البروتوكول الإضافي الأول) سيؤثر تأثيراً كبيراً في الحماية التي يمنحها القانون الدولي الإنساني للبنية التحتية المدنية الأساسية. ويتمحور النقاش حول فكرة فقدان تشغيل عين ما، نظراً إلى أنّ من الممكن في الفضاء الإلكتروني جعل الأعيان بحالة اختلال وظيفي دون إلحاق أضرار مادية بها.

وثمة رأي يتمثل في اعتبار أنّ الهجمات السيبرانية ليست سوى تلك العمليات التي تسبب عنفاً للأشخاص أو إلحاق أضرار مادية بالأعيان. وثمة نهج ثانٍ يتمثل في جعل التحليل يتوقف على الإجراء اللازم لاستعادة تشغيل العين أو الشبكة أو النظام. أما النهج الثالث فيتمثل في التركيز على الآثار التي خلفتها العملية على تشغيل العين.

من المسلمّ به أنّ كل العمليات التي يُتوقع منها أن تسبب وفاة أو إصابة أو ضرراً مادياً تشكّل هجمات، بما في ذلك عندما يكون هذا الضرر بسبب الآثار غير المباشرة أو الارتدادية المتوقعة للهجوم، مثل وفاة المرضى في وحدات العناية المركّزة الناجمة عن هجوم سيبراني ضد شبكة الكهرباء مما تسبب بقطع إمداد المستشفى بالتيار الكهربائي.

وتعتبر اللجنة الدولية أيضاً أنّ العملية التي تهدف إلى تعطيل عين ما – حاسوب أو شبكة حاسوبية، على سبيل المثال – تشكّل هجوماً بموجب القواعد بشأن إدارة العمليات العدائية، سواء جرى أم لم يجر تعطيل العين عن طريق وسائل حركية أو سيبرانية.⁴⁷ وفي الواقع، فالإشارة إلى "التعطيل" في تعريف الهدف العسكري (المادة 52 من البروتوكول الإضافي الأول) ستكون غير ضرورية إذا ما كانت العملية التي تهدف إلى التسبب بإعاقة تشغيل عين ما (أي تعطيلها) لن تشكّل هجوماً. علاوة على ذلك، سيكون من الصعب التوفيق ما بين الفهم التقييدي المفرط لفكرة الهجوم وبين هدف القواعد بشأن إدارة العمليات العدائية والغرض منها، أي كفالة حماية السكان المدنيين والأعيان المدنية من آثار العمليات العدائية. وفي الواقع، بمقتضى هذا الفهم التقييدي، فإنّ العملية السيبرانية الموجهة بغية جعل شبكة مدنية (كهربائية، مصرفية، اتصالات أو غير ذلك) بحالة اختلال وظيفي، أو المخاطر التي تتسبب بهذا الأمر بصورة عرضية، قد لا يشملها حظر القانون الدولي الإنساني لتوجيه الهجمات ضد الأعيان المدنية وحظر الهجمات العشوائية أو غير المتناسبة

⁴⁷ أنظر القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة: تقرير، تشرين الأول/أكتوبر 2011 (أنظر الحاشية 5 أعلاه).

ومبدأ الاحتياطات أثناء الهجوم، على الرغم من العواقب الوخيمة المحتملة لهذه العمليات بالنسبة للسكان المدنيين.

وعلى أساس الفهم الحالي لفكرة "الهجمات" في القانون الدولي الإنساني في العمليات الحركية، من الواضح، مع ذلك، أن ليس من شأن كل العمليات السيبرانية أن تشكل هجمات. أولاً، لا يشمل مفهوم الهجمات التجسس⁴⁸ وثانياً، لا تحظر القواعد بشأن إدارة العمليات العدائية كافة العمليات التي تتداخل مع نظم الاتصالات المدنية. وعلى سبيل المثال، فإن التشويش على الاتصالات اللاسلكية أو البث التلفزيوني لم يُعتبر تقليدياً بأنه هجوم بالمعنى الوارد في القانون الدولي الإنساني.⁴⁹

بصورة أعمّ، ومن أجل التفريق بين العمليات التي ترقى إلى هجمات وتلك التي لا ترقى، فقد جرى الاقتراح بأنه ينبغي الاعتماد على معيار "الإزعاج" حين يتعلق الأمر بالآثار المترتبة على عملية معينة. بيد أن ما يشتمل عليه "الإزعاج" غير محدد، ولا يُستخدم هذا المصطلح في القانون الدولي الإنساني.

وحتى العمليات السيبرانية التي من شأنها أن تشكل "عمليات عسكرية" دون أن ترقى إلى "هجمات" بصفتها هذه يحكمها مبدأ التمييز. ووفقاً لهذا المبدأ، ثمة التزام بالتمييز في كل الأوقات بين المدنيين والأعيان المدنية من ناحية، والأهداف العسكرية من ناحية أخرى، وبتأخذ عناية مستمرة في سير العمليات العسكرية لتفادي المدنيين والأعيان المدنية.⁵⁰

التحديات في حماية البنية الأساسية السيبرانية التي تعتمد عليها البنية التحتية المدنية الأساسية

من أجل حماية البنية التحتية المدنية الأساسية التي تعتمد على الفضاء الإلكتروني، من الأهمية بمكان أيضاً حماية البنية الأساسية للفضاء الإلكتروني بحد ذاته. بيد أن التحديات تقع في الترابط بين الشبكات المدنية والعسكرية. ومعظم الشبكات العسكرية تعتمد على البنية الأساسية السيبرانية المدنية، مثل كابلات الألياف البصرية البحرية أو الأقمار الاصطناعية أو أجهزة التوجيه أو العقد. وعلى العكس من ذلك، فالمركبات ووسائل النقل البحري وأجهزة مراقبة حركة الطيران المدنية مجهزة على نحو متزايد بنظم الملاحة التي تعتمد على الأقمار الاصطناعية الخاصة بنظام تحديد المواقع العالمي (GPS)، التي تُستخدم أيضاً من قبل العسكريين. وتستخدم سلاسل الإمدادات اللوجستية المدنية (للأغذية والمستلزمات الطبية) والشركات الأخرى شبكات الإنترنت والاتصالات ذاتها التي تمر من خلالها بعض الاتصالات العسكرية. وبالتالي، من المستحيل إلى حد كبير التفريق بين البنى الأساسية السيبرانية المدنية البحتة والعسكرية البحتة.

⁴⁸ من المسلم به أنه قد يكون من الأصعب للمرء المعني بهذه الأعمال أن يميز بين التجسس والهجمات السيبرانية في الفضاء الإلكتروني (في مقابل ذلك في العمليات الحركية)، لأن معظم العمليات السيبرانية قائمة على الحصول على الإذن بالدخول إلى نظام الحاسوب. وبمجرد الحصول على الإذن بالدخول، فيمكن استخدامه لجمع البيانات (تجسس) أو للتلاعب بالبيانات أو تدميرها أو لتوجيه النظام بطرق تسبب أضراراً أو لتدمير أعيان مادية، إما مباشرة أو بصورة غير مباشرة.

⁴⁹ التمييز بين الهجمات والتدخلات مع الاتصالات التي لا ترقى إلى هجمات ربما يكون أقل وضوحاً في العمليات السيبرانية منه في العمليات الحركية أو الكهرومغناطيسية الأكثر تقليدية.

⁵⁰ المادتان 48 و157(1) من البروتوكول الإضافي الأول؛ دراسة اللجنة الدولية بشأن القانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدتان 1 و15.

والفهم التقليدي لمفهوم الهدف العسكري يتمثل في أنه متى استُخدمت عين معيّنة لأغراض مدنية وعسكرية على السواء (ما يسمى "الأعيان ذات الاستخدام المزدوج")، تصبح هدفاً عسكرياً (باستثناء الأجزاء القابلة للفصل منها). ويمكن أن يؤدي التطبيق الصارم لهذا الفهم إلى الاستنتاج بأن أعياناً كثيرة تشكل جزءاً من البنية الأساسية للفضاء الإلكتروني من شأنها أن تشكل أهدافاً عسكرية ولن تكون مشمولة بالحماية من الهجمات، سواء أكانت هجمات سيبرانية أم حركية. وهذه مسألة من شأنها أن تكون مثيرة لقلق جدي بسبب التأثير الذي يترتب على ذلك، من حيث انقطاع الاستخدام المدني المصاحب والمتزايد للفضاء الإلكتروني، بسبب هذا الفقدان للحماية. مع ذلك، ولأنّ الفضاء الإلكتروني مصمم بمستوى عالٍ من الغزارة، فإنّ إحدى خصائصه هي القدرة على تغيير مسار حركة البيانات على الفور. ويجب أخذ هذه المرونة التي يحملها الفضاء الإلكتروني في ثناياه بعين الاعتبار عند تقييم ما إذا كان تدمير أو تعطيل الهدف من شأنه أن يُسفر فعلاً عن ميزة عسكرية أكيدة في الظروف السائدة آنذاك، على النحو المطلوب في الشق الثاني من تعريف الهدف العسكري.

وحتى لو أصبحت بعض أجزاء البنية الأساسية للفضاء الإلكتروني التي تعتمد عليها الوظائف المدنية الأساسية أهدافاً عسكرية، فأبى هجوم من شأنه أن يبقى محكوماً بحظر الهجمات العشوائية وبقواعد التناسب والاحتياطات أثناء الهجوم. ولتقييم الضرر العرضي المتوقع لأي عملية مخططة أهمية حاسمة من أجل تطبيق كلا المبدأين. وتحديداً لأنّ الشبكات المدنية والعسكرية مترابطة إلى حدّ بعيد، يجب توقّع الضرر المدني العرضي في معظم الحالات، وأن يُؤخذ كل ضرر متوقّع بصورة معقولة بعين الاعتبار، بما في ذلك الضرر العرضي غير المباشر الناجم عن الآثار الارتدادية للهجوم. وعلى سبيل المثال، فالهجمات ضد الخوادم الأساسية أو الكابلات البحرية من شأنها أن تثير الشواغل بموجب حظر الهجمات العشوائية بسبب صعوبة الحدّ من آثار هذه الهجمات، على النحو المطلوب من قبل القانون الدولي الإنساني. وفي هذا السياق، يجب أن تؤخذ الحماية الممنوحة من قبل قانون الحياد بعين الاعتبار.

التحديات في حماية البيانات المدنية الأساسية

ثمة أيضاً قلق متزايد حول صون البيانات المدنية الأساسية. وفي ما يتعلق بالبيانات التي تخص فئات معيّنة من الأعيان التي تتمتع بحماية خاصة بموجب القانون الدولي الإنساني، فالقواعد الحامية هي قواعد شاملة. وعلى سبيل المثال، فالالتزام باحترام وحماية المرافق الطبية يجب أن يُفهم بأنه ينطبق على البيانات الطبية التي تخص هذه المرافق. بيد أنّ من المهم توضيح نطاق الحماية الفعلي الذي توفره القواعد العامة الموجودة بشأن إدارة العمليات العدائية للبيانات المدنية التي لا تستفيد من هذه الحماية الخاصة، مثل بيانات الضمان الاجتماعي وسجلات الضرائب وحسابات المصارف وملفات زبائن الشركات والقوائم أو السجلات الانتخابية. فحذف هذه البيانات أو العبث بها يمكن أن يؤدي بسرعة إلى الشلل الكامل لخدمات الحكومة والشركات الخاصة، ويمكن أن يتسبب للمدنيين بضرر أكبر من تدمير الأعيان المادية. والاستنتاج بأنّ هذا النوع من العمليات لن يحظره القانون الدولي الإنساني في عالم اليوم الذي يعتمد على الإنترنت أكثر من أيّ وقت مضى – إما لأنّ حذف

هذه البيانات أو العبث بها لن يشكّل هجوماً بالمعنى الوارد في القانون الدولي الإنساني وإما لأنّ هذه البيانات لن يُنظر إليها على أنها عين من شأنها أن تضع موضع التنفيذ حظر الهجمات على الأعيان المدنية – يبدو من الصعب التوفيق بينه وبين الهدف والغرض من هذه المجموعة من القواعد.

أهمية التدابير المستطاعة لحماية المدنيين والأعيان المدنية من آثار العمليات العدائية

يطلب القانون الدولي الإنساني أيضاً من الأطراف في النزاع اتخاذ كافة التدابير المستطاعة لحماية ما تحت سيطرتهم من مدنيين وأعيان مدنية من آثار العمليات العدائية. ويجب تنفيذ هذا الالتزام أصلاً في زمن السلم، وبخاصة فيما يتعلق بالمنشآت الثابتة. وفي حين أنّ الفضاء الإلكتروني هو ميدان عالمي افتراضي، يبدو أنّ الالتزام باتخاذ التدابير الوقائية ضد آثار الهجمات ينطبق على الأقل على البنية الأساسية المادية للفضاء الإلكتروني (وعلى الأعيان التي يعتمد تشغيلها على تلك البنية الأساسية) الواقعة في إقليم دولة أو في أيّ أرضٍ يمكن أن تكون محتلة من قبل طرف في النزاع.

وهذا يثير مسألة التدابير التي يجب أن تتخذها الدول لحماية السكان المدنيين الذين تحت سيطرتها من خطر العمليات السيبرانية، بما في ذلك بحالة عملية سيبرانية ضد البنية التحتية الأساسية للدولة. وتشمل التدابير التي يمكن أخذها في الاعتبار: فصل البنية التحتية والشبكات السيبرانية العسكرية عن المدنية؛ فصل النظم الحاسوبية التي تعتمد عليها البنية التحتية الأساسية المدنية عن الإنترنت؛ النسخ الاحتياطي للبيانات المدنية المهمة، استخدام تدابير الحماية من الفيروسات؛ والقيام بترتيبات مسبقة لضمان الإصلاح في الوقت المناسب للنظم الحاسوبية المهمة ضد أنواع الهجمات السيبرانية المتوقعة. والسبل الأخرى التي يمكن استكشافها – طلب تعاون دولي وربما حلول مبتكرة للمشاكل التقنية – تتمثل في العمل على تحديد هوية البنية التحتية والشبكات السيبرانية في الفضاء الإلكتروني التي تخدم بشكل خاص الأعيان المشمولة بالحماية مثل المستشفيات، أو الاستلهاً من الحماية المرتبطة بالمناطق منزوعة السلاح أو المحمية وتقييم ما إذا كان يمكن نقل هذا النهج بصورة مفيدة إلى عالم الإنترنت.

أهمية الاستعراض القانوني للقدرات السيبرانية

هذه المسائل وغيرها تؤكد الأهمية التي يكتسبها تقييم الدول التي يمكن أن تطوّر أو تمتلك قدرات حرب سيبرانية، سواء أكانت لأغراض هجومية أو دفاعية، لمشروعيتها بموجب القانون الدولي الإنساني. والاستعراض القانوني، كما هو مطلوب تحديداً بالمادة 36 من البروتوكول الإضافي الأول، ضروري لضمان أن تكون القوات المسلحة والهيئات الحكومية الأخرى التي يُحتمل أن تلجأ إلى العمليات السيبرانية في نزاع مسلح قادرة على التقيد بالتزاماتها بموجب القانون الدولي. بيد أنّ الاستعراض القانوني للأسلحة السيبرانية ووسائل وأساليب الحرب قد يطرح عدداً من التحديات. فالقدرات السيبرانية العسكرية قد تكون أقلّ تجانساً من الأسلحة الحركية، لا سيما إذا

كانت مصممة لعملية محددة؛ وعلاوة على ذلك، من المرجح أن تكون عرضة للتكيف المستمر، بما في ذلك الاستجابة إلى تحديث أمن البرمجيات التي ستخضع لهدف محتمل.

وخلاصة القول، تعتقد اللجنة الدولية أنّ توضيح كيفية انطباق القانون الدولي الإنساني على الحرب السيبرانية من شأنه أن يساعد في تسليط الضوء على ما إذا كانت قواعده واضحة بما فيه الكفاية نظراً للخصائص المحددة والتأثير الإنساني المتوقع للحرب السيبرانية. ونظراً لأنّ هذا النوع من الحروب يطرح تساؤلات جديدة، فقد يكون ثمة حاجة أيضاً لتطوير القانون الدولي الإنساني مع تطور التكنولوجيات أو بحيث تصبح التكلفة البشرية للحرب السيبرانية مفهومة بشكل أفضل.

(ب) منظومات الأسلحة التلقائية

خلال السنوات الخمس عشرة الماضية، كان هناك زيادة هائلة في تطوير واستخدام النظم الروبوتية من قبل القوات المسلحة، لا سيما مختلف المنظومات المسلحة غير المزوّدة بالرجال التي تعمل في الجو وعلى البر وفي المياه، بما في ذلك أعالي البحار. والزيادة التدريجية في التطور التقني للآلات العسكرية وفي البعد المادي للجنود من ميدان المعركة هي عملية قديمة قدم الحرب نفسها. بيد أنّ التطورات الأخيرة في علم الروبوتات والحوسبة، جنباً إلى جنب المتطلبات العملانية العسكرية، تثير احتمال خفض أو إزالة تامة لتحكم الإنسان المباشر بمنظومات الأسلحة واستخدام القوة. وهذه النقلة النوعية ليست تطوراً مفاجئاً، وإنما هي نتيجة الزيادة التدريجية مع مرور الزمن في تلقائية منظومات الأسلحة، وتحديدًا في "الوظائف الحساسة" باختيار الأهداف ومهاجمتها.

وقد توسعت المناقشات بشأن منظومات الأسلحة التلقائية بشكل كبير في السنوات الأخيرة بالمحافل الدبلوماسية والعسكرية والعلمية والأكاديمية والعامّة. وقد شملت هذه المناقشات مناقشات خبراء في إطار اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر بصيغتها المعدلة في 21 كانون الأول/ديسمبر 2001 (الاتفاقية بشأن أسلحة تقليدية) في 2014 و2015، ومناقشات خبراء بدعوة من اللجنة الدولية في 2014. والآراء بشأن هذا الموضوع المعقد، بما في ذلك آراء اللجنة الدولية، تستمر في التطور مع اكتساب فهم أفضل للقدرات التكنولوجية الحالية والمحتملة، والغرض العسكري للتلقائية في الأسلحة، والمسائل الناتجة المتعلقة بالامتثال للقانون الدولي الإنساني والمقبولية الأخلاقية.

تعريف

لا يوجد أيّ تعريف متفق عليه دولياً لمنظومات الأسلحة التلقائية،⁵¹ ولكن ما هو مشترك بين التعاريف المقترحة هي فكرة منظومة أسلحة يمكنها أن تختار الأهداف وتهاجمها بصورة مستقلة. وعلى هذا الأساس، فقد اقترحت اللجنة الدولية أنّ مصطلح "منظومات الأسلحة التلقائية" هو مصطلح شامل من شأنه أن يشمل أيّ نوع من منظومات الأسلحة، سواء أكانت تعمل في الجو أو على البر أو في البحر بتلقائية في "وظائفها الحساسة"، وهذا يعني سلاحاً يمكنه أن يختار (أي يبحث عن أو يكشف، يُحدّد، يتعقب، يختار) ويهاجم (أي يستخدم القوة ضد، أو يُعطّل، أو يُضِرّ أو يُدمّر) أهدافاً دون تدخل بشري. فبعد التشغيل الأولي، تقوم منظومة السلاح بنفسها – باستخدام أجهزة الاستشعار والبرمجة والسلاح (الأسلحة) – بعمليات الاستهداف والأعمال التي عادة يتحكم بها البشر.

وعلى مستوى أساسي، فالتلقائية في الوظائف الحساسة هي التي تميّز منظومات الأسلحة التلقائية عن كافة منظومات الأسلحة الأخرى، بما في ذلك الطائرات المسلحة بدون طيار التي يتحكم مشغل بشري عن بُعد بوظائفها الحساسة.

وبعض منظومات الأسلحة المستخدمة هذه الأيام لديها تلقائية في وظائفها الحساسة. وهذه تشمل منظومات أسلحة وصواريخ الدفاع الجوي، ومنظومات أسلحة "الحماية النشيطة" للمركبات البرية، ومنظومات أسلحة الحدود أو المحيط (أحياناً تسمى "مدفعية الحراسة")، وكذلك الذخائر المتسكّعة والعربات المدرّعة تحت الماء. والعديد من منظومات الأسلحة هذه لديها "وسائط" تلقائية، مما يعني أنها يمكن أن "تُشغّل" للعمل تلقائياً لفترات محددة من الوقت. ومعظمها تتجه إلى أن تكون مقيدة للغاية في المهام التي تُستخدم من أجلها (مثلاً عمليات دفاعية أكثر منها هجومية) ونوع الأهداف التي تهاجمها (مركبات وأشياء أخرى بدلاً من الأفراد) والظروف التي تُستخدم في ظلها (في بيئات بسيطة متوقعة ومقيدة نسبياً بدلاً من البيئات المعقدة غير المتوقعة). والأهم، يبدو أنّ معظم هذه الأسلحة الموجودة يجري الإشراف عليها في الوقت الحالي من قبل مشغل بشري.

بيد أنّ منظومات الأسلحة التلقائية المستقبلية قد تُعطي حرية عمل أكبر لتحديد أهدافها ولتعمل بما يخرج عن القيود المكانية والزمانية المقيدة بإحكام وتتردّد على الظروف المتغيرة بشكل سريع. والوتيرة الحالية للتطورات التكنولوجية تُضفي حاجة ملحة للنظر في التداعيات القانونية والإنسانية والأخلاقية لهذه الأسلحة.

امثال منظومات الأسلحة التلقائية للقانون الدولي الإنساني

بناء على حالة التكنولوجيا الروبوتية الحالية والمتوقعة، فإنّ ضمان أن تُستخدم منظومات الأسلحة التلقائية بما يتوافق مع القانون الدولي الإنساني سيُشكّل تحدياً تكنولوجياً هائلاً نظراً لأنّ هذه الأسلحة مخصصة لمهام أكثر تعقيداً وتُنشر في بيئات أكثر نشاطاً مما كان عليه الحال حتى الآن.

⁵¹ المصطلحات المختلفة المستخدمة لوصف هذه المنظومات تشمل "منظومات الأسلحة التلقائية القتالية" و"الروبوتات التلقائية القتالية" و"الروبوتات القتالية".

وتشمل التحديات الرئيسية ما إذا كان من شأن نظام السلاح أن يكون قادراً على التمييز تلقائياً بين الأهداف العسكرية والأعيان المدنية، وبين المقاتلين والمدنيين، وبين المقاتلين النشطين والأشخاص العاجزين عن القتال. والتحدي الرئيس الآخر يتمثل في ما إذا كان يمكن برمجة سلاح لاستشعار وتقييم العوامل والمتغيرات السياقية العديدة اللازمة لتحديد ما إذا كان يمكن التوقع بأن الهجوم قد يتسبب بإلحاق إصابات بالمدنيين وبأضرار في الأعيان المدنية بصورة عرضية، أو أن يحدث خطأً من هذه الإصابات والأضرار، مما يفرض في تجاوز ما يُنتظر أن يُسفر عنه ذلك الهجوم من ميزة عسكرية ملموسة ومباشرة، على النحو الذي تتطلبه قاعدة التناسب. وبالمثل، يبدو أن القدرة على برمجة سلاح ليلغي أو يُعَلِّق هجوماً إذا تبيّن أنّ الهدف ليس هدفاً عسكرياً أو أنه مشمول بحماية خاصة أو أنّ الهجوم قد يُتوقع منه أن ينتهك قاعدة التناسب، على النحو الذي تتطلبه القواعد بشأن الاحتياطات أثناء الهجوم، تشكل تحدياً هائلاً.

وبالتالي، بالنسبة لمنظومات الأسلحة التلقائية المعدة للاستخدام في سياقات حيث من المرجح أن تواجه أشخاصاً أو أعياناً تشملهم الحماية، ثمة شكوك جدية في ما إذا كان من الممكن تقنياً برمجتها لتنفيذ التقييمات المعقدة المتوقعة على السياق التي تتطلبها قواعد القانون الدولي الإنساني في التمييز والتناسب والاحتياطات أثناء الهجوم. وهذه تقييمات نوعية بطبيعتها ستستمر فيها الحاجة إلى الاستنتاج والحكم البشري الفريدان من نوعهما.

ونظراً لهذه التحديات، ثمة شكوك جدية حول القدرة على تطوير واستخدام منظومات الأسلحة التلقائية التي من شأنها الامتثال للقانون الدولي الإنساني في أضيق السيناريوهات وأبسط البيئات بأكملها تقريباً، أقله بالنسبة للمستقبل المنظور. وفي هذا الصدد، يبدو من الواضح أنّ التحكم أو الإشراف البشري الشامل على اختيار الأهداف ومهاجمتها سيظل مطلوباً لكفالة احترام القانون الدولي الإنساني. فنوع ودرجة التحكم أو الإشراف البشري المطلوب لكفالة امتثال منظومة أسلحة تلقائية للقانون الدولي الإنساني سيتوقف على نوع منظومة الأسلحة التلقائية والمهام التي صُممت للقيام بها والبيئة التي يُعتمز استخدامها فيها وأنواع الأهداف التي بُرِجت لمهاجمتها، من بين عوامل أخرى.

الاستعراض القانوني لمنظومات الأسلحة التلقائية

يتعيّن النظر بدقة في التحديات المذكورة أعلاه من قبل الدول عندما تقوم باستعراضات قانونية لأيّ منظومة أسلحة تلقائية تُطوّر أو تحصل عليها، على النحو المذكور في القانون الدولي الإنساني. وكما هو الحال مع كافة الأسلحة، تتوقف مشروعية السلاح الذي يتمتع بالتلقائية في وظائفه الحساسة على خصائصه المحددة، وعلى ما إذا كان بالإمكان توظيفه، نظراً لهذه الخصائص، بما يتوافق مع قواعد القانون الدولي الإنساني في كافة الظروف التي يُعتمز أو يُتوقع استخدامه فيها. وتستلزم القدرة على القيام بهذا الاستعراض فهماً كاملاً لقدرات السلاح واستشراق آثاره، وبخاصة عن طريق الاختبار. مع ذلك، سيصبح استشراق هذه الآثار صعباً أكثر فأكثر إذا ما أصبحت منظومات الأسلحة التلقائية قادرة أكثر فأكثر على تحديد أعمالها الخاصة في بيئات معقدة.

ويجب أن تكون القدرة على التنبؤ حول أعمال منظومة أسلحة تلقائية في السياق الذي سيجري نشرها فيه عالية بما فيه الكفاية لإتاحة القيام باستعراض قانوني دقيق. وفي الواقع، فإنّ نشر منظومة سلاح لا يمكن التنبؤ بآثارها على نحو كامل أو جزئي، من شأنه أن يخلق خطراً كبيراً بأنّ القانون الدولي الإنساني لن يُحترم. وفي هذا الصدد، ثمة مسألة رئيسة بالنسبة للمدقق تتمثل في كيفية تقييم مخاطر استخدام السلاح والتخفيف منها إذا كان من غير الممكن التنبؤ بأدائه. وقد تكون المخاطر مرتفعة جداً لإتاحة استخدام السلاح؛ ومن ناحية أخرى، قد يتطلب تخفيف المخاطر مستويات مناسبة من التحكم البشري في الوظائف الحساسة لمنظومة السلاح، وبالتالي الحدّ من تلقائية السلاح أو حتى تجنب ذلك.

والتحدي الإضافي لاستعراض مشروعية منظومة أسلحة تلقائية هو عدم وجود أساليب وبروتوكولات معيارية لاختبار هذه الأسلحة. وهذا أيضاً يمكن أن يؤثر في دقة الاستعراض القانوني.

المسؤولية عن استخدام منظومات الأسلحة التلقائية

لقد أثار البعض قلقاً بشأن فقدان التحكم البشري في منظومات الأسلحة التلقائية لأنه قد يؤدي إلى "ثغرة مساءلة" في حال حدوث انتهاكات للقانون الدولي الإنساني. ورأى آخرون أنّ هذه الثغرة لن تكون موجودة على الإطلاق، إذ سيكون هناك دائماً إنسان مشارك في قرار نشر السلاح ويمكن أن تعزى المسؤولية إليه. مع ذلك، من غير الواضح كيف يمكن عزو المسؤولية بخصوص "أعمال" غير متوقعة للأسلحة التلقائية.

وبموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي، على سبيل المثال، فإنّ عدم وجود تحكّم في منظومة أسلحة تلقائية، أو عدم إمكانية التنبؤ بشأنها، يمكن أن يجعل من الصعب العثور على أفراد مشاركين في برمجة ونشر السلاح مسؤولين عن الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني. فقد لا تكون لديهم المعرفة أو النية المطلوبة لهذه النتيجة، نظراً إلى حقيقة أنّ الآلة تأخذ قرارات الاستهداف. بالإضافة إلى ذلك، قد لا يكون لدى المبرمجين معرفة بالحالات المحددة التي سيجري فيها نشر السلاح في مرحلة لاحقة والتي سيحدث فيها انتهاكات للقانون الدولي الإنساني. ومن ناحية أخرى، فالمبرمج الذي يُبرمج عمداً سلاحاً تلقائياً لارتكاب جرائم حرب سيتحمل بالتأكيد مسؤولية جنائية. وبالمثل، فالقائد يتحمل المسؤولية عن اتخاذ القرار باستخدام منظومة أسلحة تلقائية بطريقة غير مشروعة، مثلاً نشر سلاح تلقائي مضاد للأفراد في منطقة مأهولة لا يكون قادراً على التمييز بين المدنيين والمقاتلين. بالإضافة إلى ذلك، فالقائد الذي يقرّر عمداً نشر سلاح تلقائي دون أن يكون قادراً على توقّع أدائه وآثاره، يتحمل المسؤولية الجنائية عن أيّ انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني تنجم عن ذلك، إلى حدّ أنّ قراره بنشر السلاح يُعتبر متهوراً في ظل هذه الظروف.

وبمقتضى قانون مسؤولية الدول، بالإضافة إلى المسؤولية عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني المرتكبة من قبل قواتها المسلحة، يمكن تحميل الدولة المسؤولية عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني الناجمة عن منظومة أسلحة تلقائية لم تقم باختبارها أو استعراضها، أو أنها قامت بذلك

بصورة غير كافية، قبل نشرها. وبموجب قوانين المسؤولية عن المنتجات، يمكن أيضاً أن يُعتبر المصنّعون والمبرمجون مسؤولين عن الأخطاء في برمجة منظومة أسلحة تلقائية أو عن الخلل في تشغيلها.

منظومات الأسلحة التلقائية بموجب ما يمليه الضمير العام

مع تزايد التلقائية في الوظائف الحساسة لمنظومات الأسلحة، يتم الوصول إلى درجة لا يكون فيها للبشر صلة في الزمان والمكان باختيار الأهداف والهجمات عليها، بحيث يُستبدل اتخاذ القرار من قبل البشر في ما يتعلق باستخدام القوة باتخاذ القرار من قبل الآلة. وهذا يثير مسائل أخلاقية ومجتمعية عميقة حول دور البشر ومسؤوليتهم في استخدام القوة وإزهاق أرواح بشرية.

والمسألة الأساسية في صميم الشواغل حول منظومات الأسلحة التلقائية، بصرف النظر عن امتثالها للقانون الدولي الإنساني، تتمثل في ما إذا كان من شأن المبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام⁵² السماح للآلات باتخاذ قرارات حياة وموت في نزاع مسلح دون مشاركة البشر. وقد أظهرت المناقشات في السنوات الأخيرة في أوساط الدول والخبراء والمجتمع المدني والجمهور أن هناك شعوراً بقلق عميق تجاه فكرة أيّ منظومة سلاح تضع استخدام القوة خارج التحكم البشري.

طريق المستقبل: تحكّم بشري ببناء في استخدام القوة في النزاع المسلح

لقد أظهرت المناقشات بين الخبراء الحكوميين في الاتفاقية بشأن أسلحة تقليدية في 2014 و2015 أن هناك اتفاقاً واسع النطاق بأنه يجب الإبقاء على تحكّم بشري ببناء أو مناسب أو فعال في الوظائف الحساسة لمنظومات الأسلحة، سواء كان لأسباب قانونية أو أخلاقية و/أو لأسباب تتعلق بالسياسات. ونظراً للتقدم السريع في مجال الروبوتات العسكرية، يتعيّن الآن على الدول أن تتخذ إجراءات ملموسة لمنع فقدان التحكم البشري في استخدام القوة في النزاع المسلح.

ويمكن أن توفر الخبرة بالنسبة لمنظومات الأسلحة التلقائية الموجودة توجيهات بشأن الحدود التي ينبغي أن تقف عندها التلقائية في الوظائف الحساسة لمنظومات الأسلحة. وفي هذا الصدد، تحت اللجنة الدولية الدول التي قامت بنشر منظومات أسلحة تلقائية، أو التي تعمل حالياً على تطويرها، على مشاطرة خبرتها حول كيفية قيامها بضمان استخدام هذه المنظومات بما يتوافق مع القانون الدولي الإنساني، وحول القيود والشروط التي تضعها بشأن استخدام هذه الأسلحة، بما في ذلك المستوى المطلوب للتحكم البشري، سواء كان لأسباب قانونية أو أخلاقية و/أو لأسباب تتعلق بالسياسات.

⁵² إن عبارة "المبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام" مذكورة خصوصاً في المادة (2)1 من البروتوكول الإضافي الأول وفي ديباجة البروتوكول الإضافي الثاني، ويشار إليها بأنها "شرط مارتنز". وفي رأيها الاستشاري لعام 1996 بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو باستخدامها (أنظر الحاشية 44 أعلاه)، أكدت محكمة العدل الدولية بأن انطباق شرط مارتنز "لا يمكن الشك فيه" (الفقرة 87) وبأنه قد "أثبت أنه وسيلة فعالة لمعالجة التطور السريع للتكنولوجيا العسكرية" (الفقرة 78).

2- استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة

نمط من أنماط زيادة الضرر في النزاعات المسلحة المعاصرة

يجري القيام بالعمليات العدائية بشكل متزايد في المراكز السكانية، وبالتالي تعريض المدنيين لمخاطر متزايدة من الضرر. وهذا التوجه للنزاعات المسلحة المعاصرة ليس من المرجح سوى استمراره مع التوسع العمراني المتنامي. يضاف إلى ذلك حقيقة أن المحاربين غالباً ما يتجنبون مواجهة أعدائهم في العراء، فيختلطون بدلاً من ذلك مع السكان المدنيين. مع ذلك، لا تزال النزاعات المسلحة تشنّ في أغلب الأحيان بمنظومات أسلحة مصمّمة أصلاً للاستخدام في ساحات القتال المكشوفة. ولا يوجد عموماً سبب للقلق عندما تُستخدم هذه الأسلحة في ساحات القتال المكشوفة، ولكنها تكون عرضة لآثار عشوائية متى استخدمت ضد أهداف عسكرية تقع في مناطق مأهولة، مع عواقب وخيمة في أغلب الأحيان بالنسبة للسكان المدنيين.

وفي الواقع، فإنّ الحرب في المناطق المأهولة التي تُستخدم فيها الأسلحة المتفجرة التي تخلف آثاراً واسعة النطاق توقع خسائر فادحة بالمدنيين. وقد أكدت النزاعات المسلحة الأخيرة أنّ استخدام هذه الأسلحة هو أحد الأسباب الرئيسية لموت المدنيين وإصابتهم، وإلحاق الدمار والضرر بالمساكن المدنية وبالبنية التحتية الحيوية، مع ما يستتبع ذلك من إخلال بالخدمات الأساسية، مثل الرعاية الصحية وتوزيع المياه، وتهجير السكان المدنيين. ومن حيث آثار هذا الاستخدام على صحة الناس، فهي لا تقتصر على الوفاة والإصابة البدنية والإعاقة طويلة الأمد، وإنما تشمل الأثر طويل الأجل على العافية النفسية. كما يؤثر استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة على قدرة مرافق الرعاية الصحية والخدمات على العمل، والتعامل مع تدفق العديد من الأشخاص الجرحى والإصابات غير العادية التي تسببها، وتوفير الرعاية المناسبة. وما تقدّم من آثار تزداد في سياقات حيث يطول أمد استخدام الأسلحة المتفجرة، مع ما يترتب على ذلك من تراجع في الخدمات الأساسية مع مرور الوقت، ومخاطر جسيمة بالنسبة للصحة العامة. وتستمر اللجنة الدولية في مشاهدة هذه الآثار مباشرة بما أنها تساعد ضحايا النزاعات المسلحة التي تنطوي على استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة. وقد أثارت اللجنة الدولية شواغلها مع الأطراف في هذه النزاعات المسلحة كجزء من حوارها الثنائي والسري بشأن سير العمليات العدائية. ومنذ 2009، وهي تعرب أيضاً بصورة علنية عن قلقها بخصوص "الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة".

وفي تقريرها المقدم إلى المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين في 2011، ذكرت اللجنة الدولية أنه "نظراً للاحتمال الكبير للآثار العشوائية، وعلى الرغم من عدم وجود حظر قانوني صريح لأنواع محددة من الأسلحة، تعتبر اللجنة الدولية أنه ينبغي تجنب استخدام الأسلحة المتفجرة التي تخلف آثاراً واسعة النطاق في المناطق المكتظة بالسكان"⁵³.

⁵³ أنظر القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة: تقرير، تشرين الأول/أكتوبر 2011، متاح على الرابط التالي: www.icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/31st-international-conference/31-int-conference-ihl-challenges-report-11-5-1-2-eng.pdf, p. 42.

وفي 2013، دعت الحركة ككل الدول إلى "تعزيز حماية المدنيين من الاستخدام العشوائي للأسلحة المتفجرة وآثارها، بما في ذلك من خلال التطبيق الصارم لقواعد القانون الدولي الإنساني الموجودة، وتجنب استخدام الأسلحة المتفجرة التي تخلف آثاراً واسعة النطاق في المناطق المكتظة بالسكان".⁵⁴

وفي موازاة ذلك، فقد لفت الأمين العام للأمم المتحدة، وباستمرار منذ 2009، انتباه الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى الحاجة لتعزيز حماية المدنيين نظراً للآثار الإنسانية التي تخلفها الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة، كما فعلت هيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية. كما يُقرّ عدد متزايد من الدول بالشواغل الإنسانية التي تثيرها هذه الظاهرة.

وتواصل اللجنة الدولية توثيق الآثار التي يُخلفها استخدام هذه الأسلحة على المدنيين في عدد من النزاعات المسلحة. كما أنها كانت تبحث عن كتب في الخصائص التقنية لأنواع معينة من الأسلحة المتفجرة التي يمكن التوقُّع بأنها تُخلف آثاراً على نطاق واسع عندما تُستخدم في المناطق المأهولة. وكانت تشارك في حوار مع قوات مسلحة مختارة للحصول على فهم أفضل للسياسات والممارسات العسكرية ذات الصلة باختيار واستخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة. كما أنها عملت على تعميق تحليلها لقواعد القانون الدولي الإنساني التي توطّر استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة. ومن أجل المساعدة في صياغة المناقشات ووجهات نظرها الخاصة بشأن هذه المسائل، دعت اللجنة الدولية إلى اجتماع لخبراء حكوميين ومستقلين في شباط/فبراير 2015.⁵⁵ وترد الملاحظات ووجهات النظر الحالية للجنة الدولية أدناه.

صياغة المسألة: استخدام "الأسلحة المتفجرة" التي تخلف "آثاراً على نطاق واسع" في "المناطق المكتظة بالسكان"

الأسلحة المتفجرة، أي الأسلحة التي تُسبب إصابات أو أضراراً بواسطة قوة متفجرة،⁵⁶ قد تخلف "آثاراً على نطاق واسع" – أو "آثاراً واسعة النطاق" – عندما تستخدم في مناطق مأهولة، وذلك بسبب:

○ الشعاع التدميري الواسع للذخيرة الفردية المستخدمة، أي نطاق أو تأثير انفجارها وتنشيطها الواسع (مثل القنابل الضخمة، قذائف الهاون والصواريخ من العيار الثقيل، الصواريخ الموجهة الضخمة، وقذائف المدفعية الثقيلة)؛

○ عدم دقة نظام الإطلاق (الأسلحة النارية غير المباشرة بشكل خاص، مثل مدافع الهاون والصواريخ والمدفعية) وبخاصة عند استخدام ذخائر غير موجهة) والقنابل غير الموجهة الملقاة من الجو؛ أو

⁵⁴ القرار 7 لمجلس المنديبين لعام 2013، "الأسلحة والقانون الدولي الإنساني" (مجلس المنديبين/13/القرار 7)، الفقرة 4.

⁵⁵ اللجنة الدولية، اجتماع خبراء – الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة: الجوانب القانونية والتقنية والعسكرية، اللجنة الدولية، جنيف، 15 حزيران/يونيو 2015.

⁵⁶ يُعرّف "السلاح المتفجر" بأنه سلاح يتم تفعيله بتفجير مادة شديدة الانفجار يُحدث ظاهرة انفجار وتنشيط.

○ نظام السلاح المصمّم لإطلاق ذخائر متعدّدة على مساحة واسعة (مثل منظومات قاذفات الصواريخ المتعدّدة).

وفي هذا الصدد، فإنّ مسألة الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة لا تعني سلاحاً واحداً بمفرده، وإنما مجموعة من منظومات أسلحة تقليدية مختلفة، ويتعيّن النظر في ظروف استخدامها، بما في ذلك أوجه الضعف النموذجية للمدنيين الذين يعيشون في المناطق المأهولة.

وبقدر ما يمكن أن تقع العبوات الناسفة البدائية الصنع في إحدى الفئات الثلاث العامة للأسلحة المتفجرة المذكورة أعلاه، فهي أيضاً تبعث على القلق عندما تستخدم في مناطق مأهولة.

وينبغي أن يُفهم المصطلحان "المناطق المكتظة بالسكان" و"المناطق المأهولة" بأنهما مترادفان مع "تركز من المدنيين"، والمصطلح الأخير هو الوحيد من بين هذه المصطلحات المعرّف بمعاهدات القانون الدولي الإنساني بأنه في "مدينة أو بلدة أو قرية أو منطقة أخرى تضم تركراً مماثلاً من المدنيين أو الأعيان المدنية".⁵⁷

وتتعدى مسألة الهجمات المباشرة ضد المدنيين أو الأعيان المدنية محور المناقشة الحالية بشأن الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة، إذ أنّ هذه الهجمات غير مشروعة بصورة واضحة بموجب القانون الدولي الإنساني بصرف النظر عن أنواع الأسلحة المستخدمة.

وخلاصة القول، إنّ التحديات بخصوص "الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة" التي تُناقش هنا تشير إلى استخدام الأسلحة المتفجرة التي قد يُتوقع، نتيجة لآثارها الواسعة النطاق، أن تسبب إصابات مدنية كبيرة و/أو تُلحق أضراراً بالأعيان المدنية، وكذلك أذى طويل الأجل للسكان المدنيين، عندما تُستخدم ضد أهداف عسكرية تقع في تركيز من المدنيين.

احتمال كبير بحدوث آثار عشوائية

نظراً للعواقب الإنسانية المذكورة آنفاً، وكما ذُكر سابقاً، ترى اللجنة الدولية أنّ الأسلحة المتفجرة التي تخلف آثاراً واسعة النطاق ينبغي ألا تُستخدم في المناطق المكتظة بالسكان "نتيجة للاحتمال الكبير بحدوث آثار عشوائية"، مما يعني أنّ استخدامها ضد أهداف عسكرية تقع في المناطق

⁵⁷ يظهر مصطلح "تركز من المدنيين" في القاعدة التي تحظر قصف منطقة، والذي هو نوع من الهجمات العشوائية محدد في المادة 51(5)(أ) من البروتوكول الإضافي الأول والمادتين 3(9) و7(3) من البروتوكول المتعلق بحظر أو تقييد استعمال الألغام والأشراك الخداعية والنبائط الأخرى بصيغته المعدلة في 3 أيار/مايو 1996 (تم اعتماده في 3 أيار/مايو 1996، ودخل حيز النفاذ في 3 كانون الأول/ديسمبر 1998)، '93 UNTS 2048'، (يشار إليه لاحقاً باسم البروتوكول الثاني للاتفاقية بشأن أسلحة تقليدية بصيغته المعدلة). ويظهر مصطلح "تركز من المدنيين / تجمّع مدنيين" ويُعرّف في المادة 1(2) من البروتوكول بشأن حظر أو تقييد استعمال الأسلحة المحرقة (يشار إليه لاحقاً باسم البروتوكول الثالث للاتفاقية بشأن أسلحة تقليدية)، (تم اعتماده في 10 تشرين الأول/أكتوبر 1980، ودخل حيز النفاذ في 2 كانون الأول/ديسمبر 1983)، '137 UNTS 1342'، بأنه "أيّ تجمّع مدنيين، دائماً كان أو مؤقتاً، كما في الأجزاء المأهولة من المدن أو البلدات أو القرى المأهولة، أو كما في مخيمات أو أرتال اللاجئين أو المهجرين، أو جماعات البدو الرحل". أما مصطلح "المناطق المكتظة بالسكان" الذي يظهر في القاعدة التي تشترط اتخاذ الاحتياطات ضد آثار الهجوم في المادة 58(ب) من البروتوكول الإضافي الأول، فليس معرّفاً في البروتوكول أو معاهدات القانون الدولي الإنساني الأخرى.

المأهولة يتعارض على الأرجح مع قواعد القانون الدولي الإنساني التي تحظر الهجمات العشوائية وغير المتناسبة.

والهجمات العشوائية هي هجمات ذات طبيعة تُصيب الأهداف العسكرية والمدنيين أو الأعيان المدنية دون تمييز، وبخاصة لأنها تستخدم وسائل أو أساليب القتال التي لا يمكن توجيهها إلى هدف عسكري محدد أو التي لا يمكن حصر أثارها على النحو الذي يتطلبه القانون الدولي الإنساني.⁵⁸ والهجمات غير المتناسبة وهجمات القصف بالقنابل لمنطقة بأكملها تُعتبر بأنها أشكال خاصة من الهجمات العشوائية. وتحظر قاعدة التناسب الهجوم "الذي يُتوقع منه أن يُسبب خسارة في أرواح المدنيين أو إصابة بهم أو أضراراً بالأعيان المدنية، أو أن يحدث خطأً من هذه الخسائر والأضرار، يُفرط في تجاوز ما يُنتظر أن يُسفر عنه ذلك الهجوم من ميزة عسكرية ملموسة ومباشرة".⁵⁹ وهجمات القصف بالقنابل لمنطقة بأكملها مُعرّف بأنه "الهجوم قصفاً بالقنابل، أيًا كانت الطرق والوسائل، الذي يعالج عدداً من الأهداف العسكرية الواضحة التباعد والتميّز بعضها عن البعض الآخر والواقعة في مدينة أو بلدة أو قرية أو منطقة أخرى تضم تركباً من المدنيين أو الأعيان المدنية، على أنها هدف عسكري واحد".⁶⁰ ويجب احترام القواعد السابقة من قبل الأطراف في نزاع مسلح بجميع الأحوال،⁶¹ حتى وإن كانت الأسلحة أو التكتيكات البديلة الأكثر تمييزاً غير متوفرة لديهم.

بالإضافة إلى هذه الالتزامات، تتطلب قاعدة القانون الدولي الإنساني الخاصة بالاحتياطات أثناء الهجوم من الأطراف في نزاع مسلح، بذل رعاية متواصلة في إدارة عملياتهم العسكرية، من أجل تفادي السكان المدنيين والأفراد المدنيين والأعيان المدنية.⁶² وتتطلب هذه القاعدة بشكل خاص أنه يجب على "من يُخطط لهجوم أو يتخذ قراراً بشأنه" أن يتخذ "جميع الاحتياطات المستطاعة عند تخبّر وسائل وأساليب الهجوم من أجل تجنب إحداث خسائر في أرواح المدنيين، أو إلحاق الإصابة بهم أو الإضرار بالأعيان المدنية، وذلك بصفة عرضية، وعلى أيّ الأحوال حصر ذلك في أضيق نطاق".⁶³ وعند القيام بعمليات عدائية في مناطق مأهولة، يمكن أن تتطلب قاعدة الاحتياطات من الأطراف أن يختاروا السلاح الأكثر دقة المتوفر لديهم، أو النظر في الأسلحة و/أو التكتيكات البديلة.

⁵⁸ المادة 51(4) من البروتوكول الإضافي الأول. وهذه قاعدة من قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية على حد سواء.

⁵⁹ المادة 51(5)(ب) من البروتوكول الإضافي الأول. وهذه قاعدة من قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية على حد سواء.

⁶⁰ المادة 51(5)(أ) من البروتوكول الإضافي الأول. وهذه قاعدة من قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية على حد سواء.

⁶¹ انظر المادة 51(1) من البروتوكول الإضافي الأول.

⁶² المادة 57(1) من البروتوكول الإضافي الأول. وهذه قاعدة من قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية على حد سواء.

⁶³ المادة 57(2)(أ)(ثانياً) من البروتوكول الإضافي الأول. وهذه قاعدة من قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية على حد سواء. والاحتياطات المستطاعة توصف في المادة 3(10) من البروتوكول الثاني للاتفاقية بشأن أسلحة تقليدية بصيغته المعدلة بأنها تلك "الاحتياطات العملية أو الممكن اتخاذها عملياً مع مراعاة جميع الظروف السائدة في ذلك الوقت، بما في ذلك الاعتبارات الإنسانية والعسكرية".

ويجب ألا يستند تقييم ما إذا كان الهجوم عشوائياً أو غير متناسب، وما إذا كانت قد اتخذت جميع الاحتياطات المستطاعة، إلى الإدراك المتأخر، وإنما إلى وجهة نظر القائد القائمة على المعلومات المتوفرة له في وقت الهجوم. وتشمل هذه المعلومات الآثار المتوقعة للأسلحة الموضوعة في تصرفه نظراً لخصائصها الكامنة، فضلاً عن ظروف استخدامها، بما في ذلك البيئة المادية حيث يقع الهدف العسكري وأوجه ضعف المحيط من ناحية السكان المدنيين والأعيان المدنية. ومن بين هذه العوامل، فإن اختيار السلاح والأسلوب الذي سيستخدم به هما العاملان اللذان يكون للقائد أكبر قدر من السيطرة عليهما. وفي هذا الصدد، تشمل المتغيرات المتعلقة باختيار السلاح واستخدامه، التي بإمكان القائد أن يعالجها لاحترام قواعد القانون الدولي الإنساني المذكورة آنفاً ما يلي: نوع وحجم الرأس الحربي (الذخيرة) ونوع الصمام ونظام الإطلاق والمسافة التي يُطلق منها السلاح، وكذلك زاوية الهجوم وتوقيته. كما أنّ المهارات التقنية للقوات المسلحة في اختيار الأسلحة واستخدامها هي عوامل حاسمة من شأنها أن تؤثر في نتيجة الهجوم.⁶⁴ على الرغم من ذلك، وحتى بعد اتخاذ كل هذه التدابير والاحتياطات، قد تكون بعض الأسلحة المتفجرة عرضة للتسبب بآثار عرضية كبيرة على المدنيين والأعيان المدنية عندما تُستخدم في المناطق المأهولة.

ورغم عدم وجود خلاف على أنّ أيّ استخدام للأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة يجب أن يتوافق مع قواعد القانون الدولي الإنساني المذكورة آنفاً، ثمة آراء متباينة بشأن ما إذا كانت هذه القواعد تنظّم استخدام هذه الأسلحة بما فيه الكفاية، أو ما إذا كان هناك من حاجة لتوضيح تفسيرها أو لوضع معايير أو قواعد جديدة. وبناء على آثار الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة التي نشهدها اليوم، ثمة أسئلة جدية تتعلق بكيفية تفسير القانون الدولي الإنساني وتطبيقه من قبل الأطراف الذين يستخدمون هذه الأسلحة. وقد تشير الممارسة المتباينة للعسكريين والآراء المتناقضة في أوساط الخبراء وفي السوابق القضائية للمحاكم الجنائية الدولية بخصوص ما هو مقبول وما هو غير مقبول قانونياً، إلى الالتباسات في القانون الدولي الإنساني وإلى ضرورة توضيح الدول لتفسيرها لقواعد القانون الدولي الإنساني ذات الصلة أو لوضع معايير أكثر وضوحاً لحماية المدنيين بشكل فعال.

وعلى كلّ، فإنّ حظر الهجمات العشوائية وقواعد التناسب والاحتياطات أثناء الهجوم، التي تحقق كل منها توازناً دقيقاً بين اعتبارات الضرورة العسكرية والاعتبارات الإنسانية، وضعتها الدول مع الهدف الأسمى المتمثل في حماية المدنيين والأعيان المدنية من آثار العمليات العدائية. وأيّ تحديات يمكن أن تنشأ في تفسيرها وتطبيقها على استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة يجب حلّها مع أخذ هذا الهدف الأسمى في الاعتبار. ويرد عدد من هذه التحديات أدناه.

⁶⁴ بالنسبة لمجموعة العوامل المتعلقة باختيار الأسلحة واستخدامها، انظر اللجنة الدولية، اجتماع خبراء - الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة: الجوانب الإنسانية والقانونية والتقنية والعسكرية، اللجنة الدولية، جنيف، حزيران/يونيو 2015، ص 5-6 و24-30. انظر أيضاً:

Yves Sandoz et al. (eds.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, ICRC, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1987, para. 2212.

(يشار إليه لاحقاً التعليق على البروتوكولين الإضافيين)

استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة وحظر الهجمات العشوائية

يأخذ حظر الهجمات العشوائية في الاعتبار حقيقة أنّ وسائل وأساليب القتال التي يمكن أن تُستخدم بصورة مشروعة تماماً في بعض الحالات، يمكن أن تكون، في ظروف أخرى (بما في ذلك بسبب الأسلوب الذي تُستخدم به)، ذات طبيعة تُصيب الأهداف العسكرية والمدنيين والأعيان المدنية دون تمييز.⁶⁵ والحرب في المناطق المأهولة هي بالتأكيد حالة قد تجعل من الأسلحة المتفجرة العشوائية بأنها يمكن أن تُستخدم بصورة مشروعة في ظروف أخرى، مثل ساحة القتال المكشوفة.

ويشمل حظر الهجمات العشوائية تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للإطلاق لا يمكن أن توجّه إلى هدف عسكري محدد.⁶⁶ ومن غير الواضح ما تعتبره الدول درجة أو معيار الدقة لسلاح من شأنه أن يكون مقبولاً بموجب هذه القاعدة، بشكل عام أو في حالة عملائية معينة. على أي حال، يجب أن يكون أي معيار من هذا القبيل يتفق مع الهدف العام لحماية المدنيين من آثار العمليات العدائية.

مع ذلك، فعدم الدقة المتأصلة في بعض أنواع منظومات الأسلحة المتفجرة – مثل العديد من المدفعية والهاون ومنظومات إطلاق الصواريخ المتعددة المستخدمة اليوم، وبخاصة عند استخدام الذخائر غير الموجهة، وكذلك القنابل غير الموجهة الملقاة من الجو – تثير شواغل جدية بموجب حظر الهجمات العشوائية عندما تستخدم في المناطق المأهولة. وفي حين أنّ زيادة دقة نظم الإطلاق من شأنها أن تساعد في الحد من الآثار واسعة النطاق للأسلحة في المناطق المأهولة، يمكن تجنب الدقة باستخدام الذخائر من العيار الثقيل – أي الذخائر التي لديها شعاع تدمير واسع بالنسبة لحجم الهدف العسكري – الأمر الذي قد يظل يشكل انتهاكاً للقانون الدولي الإنساني.

وقد يصبح تفسير حظر الهجمات العشوائية أشد إلحاحاً مع تطور وسائل وأساليب القتال، وبخاصة مع التقدم الحاصل في دقة الأسلحة. وعلى سبيل المثال، فعبارة الأهداف العسكرية "الواضحة التبايع والتمييز" في حظر القصف بالقنابل على منطقة بكاملها، يفهم أنها تعني مسافة على الأقل واسعة بما فيه الكفاية لإتاحة مهاجمة الأهداف العسكرية الإفرادية كل على حدة.⁶⁷ وهذا الفهم يعني أنّ التطبيق العملي لحظر القصف بالقنابل على منطقة بكاملها، واستطراداً حظر الهجمات العشوائية، يمكن أن يتطور بناء على تطور قدرات الأسلحة الجديدة.

الآثار الارتدادية لاستخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة وقواعد التناسب والاحتياطات أثناء الهجوم

⁶⁵ أنظر التعليق على البروتوكولين الإضافيين، الفقرة 1962.

⁶⁶ أنظر المادة 51(4)(ب) من البروتوكول الإضافي الأول. وتشمل المادة 3(8) من البروتوكول الثاني للاتفاقية بشأن أسلحة تقليدية بصيغته المعدلة، في تعريفها لـ "الاستعمال العشوائي" للألغام والأشراك الخداعية والنبائط الأخرى، أي وضع لهذه الأسلحة التي "تستخدم في طريقة أو وسيلة للبيث لا يمكن توجيهها نحو هدف عسكري محدد" (تأكيد مضاف).

⁶⁷ أنظر التعليق على البروتوكولين الإضافيين، الفقرة 1975: "عندما تكون المسافة التي تفصل بين هدفين عسكريين كافية لمهاجمتهما كل على حدة، مع أخذ الوسائل المتوفرة بعين الاعتبار، فينبغي أن تطبق القاعدة بصورة كاملة. مع ذلك، وحتى لو كانت المسافة غير كافية، فالخسائر المفرطة التي قد تنتج عن الهجوم ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار".

الأثار الأكثر وضوحاً لهجوم يستخدم الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة هي الوفيات والإصابات المدنية والأضرار اللاحقة بالأعيان المدنية الفورية (أو "المباشرة") التي تتسبب بها آثار انفجار الأسلحة وتشظيها. والأقل وضوحاً، ولكنها مدمرة بنفس القدر، هي الأثار الارتدادية (يشار إليها أيضاً بأنها الأثار "غير المباشرة" أو "الارتدادية" أو "طويلة الأجل") للهجوم، كعواقب للأضرار العرضية اللاحقة ببعض الأعيان المدنية. وعلى سبيل المثال، من المحتمل أن تتسبب الأضرار العرضية اللاحقة بالمنزل المدنية بتهجير المدنيين، بينما من المرجح أن تتسبب الأضرار العرضية اللاحقة بالمستشفيات بالإخلال بالخدمات الطبية، والذي على الأرجح أن يؤدي بدوره إلى موت المرضى. والبنية التحتية المدنية الحيوية، مثل المرافق الحيوية للمياه والكهرباء وشبكات الإمداد الخاصة بهما، سريعة العطب وغير حصينة بشكل خاص تجاه الأثار العرضية للأسلحة المتفجرة. والترابط بين الخدمات الأساسية الذي يعتمد على البنية التحتية الحيوية بحيث أن الإخلال اللاحق بإحدى الخدمات سيكون له آثار ارتدادية على الخدمات الأخرى. وبالتالي، فالأضرار العرضية اللاحقة بالبنية التحتية الحيوية يمكن أن تتسبب بإخلال شديد في الخدمات الأساسية التي يعتمد عليها السكان المدنيون للبقاء على قيد الحياة، مثل الرعاية الصحية وإمدادات الطاقة والمياه وإدارة الفضلات، مما يؤدي إلى نشر المرض ومزيد من الوفيات. وتتضاعف هذه الأثار في حالات العمليات العدائية المطوّلة، حيث تُستخدم الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة على مدى فترة مطوّلة من الزمن.

والسؤال الذي يُطرح يتمثل في ما إذا كانت الأثار الارتدادية للهجوم الذي يستخدم الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة يجب أن يؤخذ في الاعتبار من قبل المهاجم في تقييم الإصابات المدنية والأضرار بالأعيان المدنية العرضية المتوقعة على النحو المطلوب بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني في التناسب والاحتياطات أثناء الهجوم، كما ذكر آنفاً. ومع الإقرار بأن من غير العملي ومن غير الممكن على حد سواء بالنسبة للقادة أن ينظروا في كافة الأثار المحتملة للهجوم، تعتبر اللجنة الدولية أنّ هذه الأثار الارتدادية المتوقعة في الظروف السائدة يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار.

وفي حين أنّ هناك تأييداً لهذا الرأي، لا يزال ثمة شكوك بخصوص أيّ من الأثار الارتدادية للهجوم تكون "متوقعة". وعلى الرغم من أنّ هذا التقييم يحدده السياق، على النحو المبين آنفاً، تُسَلِّم اللجنة الدولية بأنه جرت صياغته بطريقة موضوعية بما هو متوقع، بناء على معيار "شخص حسن الاطلاع إلى حدّ معقول في ظروف [المهاجم]، يقوم باستخدام عقلائي للمعلومات المتوفرة له/لها".⁶⁸ وفي هذا الصدد، من المسلّم به أنّ أولئك الذين يخططون ويقررون بشأن الهجوم لديهم التزام بأن يفعلوا كل شيء مستطاع للحصول على المعلومات التي تتيح وضع تقييم مُجدٍ للأثار العرضية المتوقعة على المدنيين والأعيان المدنية. علاوة على ذلك، يجب أن يسترشد القائد بخصوص ما هو متوقع بصورة موضوعية في حالة معيّنة بالتجارب والدروس الماضية المستفادة من القوات المسلحة لبلده. كما ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار الخبرة المتنامية باستمرار للقوات

⁶⁸ المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المدعي العام ضد غاليتش، القضية رقم 'IT-98-29'، الحكم، 5 كانون الأول/ديسمبر 2003، الفقرة 58.

المسلحة الأخرى بالحرب في المناطق الحضرية، عندما تكون متاحة. وبعبارة أخرى، مع تزايد فهم الآثار الارتدادية لاستخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة، تفيد هذه المعرفة التقييمات المستقبلية والقرارات بموجب قواعد التناسب والاحتياطات أثناء الهجوم.

من غير الواضح كيف تُدمج القوات المسلحة الالتزام بأن تؤخذ في الاعتبار الآثار العرضية الارتدادية المتوقعة على المدنيين والأعيان المدنية في سياساتها وممارساتها العسكرية، في تقديرات الأضرار العرضية، على سبيل المثال. وبناء على آثار الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة، أي الأذى المدني الواسع الذي نشهده اليوم، ثمة شك كبير بأن الآثار الارتدادية مأخوذة في الحسبان بما فيه الكفاية على النحو المطلوب من قبل قواعد التناسب والاحتياطات أثناء الهجوم.

نحو فهم أفضل لمواقف الدول وسياساتها وممارساتها

تمثل الحرب في المناطق المكتظة بالسكان، حيث تتداخل الأهداف العسكرية مع الأشخاص والأعيان الذين تشملهم الحماية، تحدياً عملياً مهماً للقوات المسلحة. ويتحمل القائد العسكري مسؤولية الحد من الآثار العرضية للهجوم التي تلحق بالمدنيين، وترتفع هذه المسؤولية في البيئة حيث يكون المدنيون والبنية التحتية المدنية المعالم الرئيسة لمسرح العمليات. وينطبق هذا الأمر بنفس القدر عندما يختلط الطرف المعادي عمداً مع المدنيين من أجل ستر أنشطته العسكرية - وهو سلوك غير شرعي على الرغم من أنه لا يُعفي الطرف المهاجم من التزاماته بموجب القانون الدولي الإنساني. وبالتالي، تستلزم الحرب في المناطق الحضرية عملية تحليلية أكثر تطلباً خلال مرحلة التخطيط، وكذلك صنع قرار معقد في الحالات الفورية. وكما تبين آنفاً، فعلى القائد العسكري أن يأخذ في الاعتبار عدداً أكبر من العوامل مما يأخذ عند إدارة العمليات العدائية في مناطق مكشوفة.

بل وأكثر مما في المناطق المكشوفة، تتوقف قدرة الطرف المهاجم على احترام القانون الدولي الإنساني في المناطق المأهولة على وسائل وأساليب القتال التي يختار أن يستخدمها، أو لا يستخدمها، مع الأخذ في الاعتبار آثارها المتوقعة في هذه البيئات، بما في ذلك آثارها الارتدادية. وعلى الرغم من أن بعض الممارسات العسكرية، مثل منهجيات "تقدير الأضرار العرضية" و"الحد الأدنى من المسافات الآمنة"، وكذلك الدروس المستفادة في أعقاب الهجوم من "تقييم أضرار المعركة" و"الاستعراضات بعد المعركة"، قد تساعد على الحد من الأذى العرضي للمدنيين، يظل من غير الواضح كيف تُجري هذه دمجاً لمتطلبات قواعد القانون الدولي الإنساني التي نوقشت آنفاً.

وما يبدو مؤكداً أن التدريب الكامل للقوات المسلحة على اختيار واستخدام وسائل وأساليب القتال في المناطق المأهولة، بما في ذلك على القدرات التقنية للأسلحة المتاحة لهم، هو أمر حاسم لتفادي الأذى العرضي للمدنيين أو الحد منه في هذه البيئة. علاوة على ذلك، قد تكون توجيهات الاستهداف المحدد المنطبقة على استخدام بعض الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة مطلوبة لكفالة الامتثال للقانون الدولي الإنساني.

مع ذلك، من المعلوم أنّ ثمة القليل من القوات المسلحة فقط التي تُدرّب تحديداً على الحرب في المناطق الحضرية، أو خلاف ذلك على تطبيق قيود محدّدة على اختيار واستخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة لغرض تفادي الأذى المدني العرضي أو الحدّ منه. والمعرفة الأفضل للسياسات والممارسات العسكرية القائمة، والمزيد من الوضوح بشأن كيفية تفسير وتطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني ذات الصلة باستخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة من قبل الدول، من شأنهما المساعدة في إثراء المناقشات حول هذه المسألة الإنسانية المهمة وتعزيز التقارب الممكن في وجهات النظر ومساعدة الأطراف في النزاعات المسلحة الذين يسعون بحسن نية إلى الامتثال للقانون. وفي نهاية المطاف، سيؤدي هذا إلى حماية أفضل للمدنيين في المناطق المأهولة.

3- العمليات المسؤولة لنقل الأسلحة

لطالما أعربت اللجنة الدولية والحركة والمؤتمر الدولي عن القلق حول المعاناة البشرية الناجمة عن الرقابة السيئة لسهولة الحصول على الأسلحة التقليدية وإساءة استخدامها. ودراسة اللجنة الدولية لعام 1999 بشأن سهولة الحصول على الأسلحة وحالة المدنيين في النزاع المسلح، التي كُفّلت بها من قبل المؤتمر الدولي السادس والعشرين، وجدت أنّ الانتشار غير المراقب للأسلحة والذخائر، من بين أمور أخرى، يُيسّر انتهاكات القانون الدولي الإنساني، ويؤدي إلى مستويات عالية من انعدام الأمن الذي يعوّق المساعدة الإنسانية ويُسهم في إطالة أمد النزاعات المسلحة. واستناداً إلى هذه النتائج بصورة خاصة، التي أقرتها الحركة والمؤتمرات الدولية، السابع والعشرون والثامن والعشرون والحادي والثلاثون، ألزمت بدورها الدول بتعزيز حماية المدنيين عن طريق تشديد الرقابة على توافر الأسلحة والذخائر على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. وأعدت الدول إلى الأذهان، وبشكل حاسم، كما أكد مجدداً المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون، التزامها في احترام وكفالة احترام القانون الدولي الإنساني. وعلى هذا الأساس، فقد تعهدت الدول بجعل الاحترام للقانون الدولي الإنساني أحد المعايير المهمة التي يجري تقييم قرارات نقل الأسلحة على أساسها، لكي لا تقع الأسلحة والذخائر في نهاية المطاف في أيدي أولئك الذين قد يُتوقع أن يستخدمونها لانتهاك القانون الدولي الإنساني.⁶⁹

وقد تم إحراز تقدم كبير في الوفاء بهذه الالتزامات في السنوات الأخيرة. وتتضمن عدة صكوك إقليمية بشأن نقل الأسلحة اعتمدت على مدى العقد الماضي⁷⁰ الاحترام للقانون الدولي الإنساني من

⁶⁹ القرار 2 للمؤتمر الدولي الحادي والثلاثين، "خطة عمل تمتد لأربع سنوات لتنفيذ القانون الدولي الإنساني"، الهدف 5.
⁷⁰ أنظر الصكوك الإقليمية الملزمة قانونياً التالية: الموقف المشترك للاتحاد الأوروبي '2008/944/CFSP' الذي يحدد القواعد المشتركة التي تحكم الرقابة على صادرات التكنولوجيا والمعدات العسكرية (2008)، المعيار 2(ج)؛ اتفاقية المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، وذاخنها والمواد الأخرى المتعلقة بها (2006)، المادة 6(3)؛ اتفاقية وسط أفريقيا لمراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذاخنها وجميع القطع والمكونات التي يمكن أن تُستخدم في صنع هذه الأسلحة وإصلاحها وتجميعها (اتفاقية كينشاسا، 2010 - لم تدخل حيز النفاذ حتى الآن)، المادة 5(5)(أ). أنظر أيضاً التوجيهات أو مدونات السلوك الإقليمية، مثل: مدونة السلوك

بين معاييرها للنقل. ولكن هذه الصكوك تنطبق على مجموعات محدودة من الدول، وتختلف في نطاق الأسلحة التي تشملها وفي مستوى الخطر الذي من شأنه أن يمنع عمليات نقل الأسلحة.⁷¹ ومع معاهدة تجارة الأسلحة، التي اعتمدت في نيسان/أبريل 2013 ودخلت حيز النفاذ في كانون الأول/ديسمبر 2014، وضعت الدول معايير دولية مشتركة لنقل الأسلحة التقليدية وقطعها ومكوناتها وذخائرها، مع الغرض الصريح في الحد من المعاناة الإنسانية. و"المبدأ" الرئيس الذي يشكّل الركيزة لهذه المعايير، والذي ذُكر صراحة في ديباجة معاهدة تجارة الأسلحة، هو التزام كل دولة من الدول باحترام وكفالة احترام القانون الدولي الإنساني.

اليوم، ونظراً لأنّ الأسلحة لا تزال تتدفق إلى النزاعات المسلحة حيث الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني لا تزال تحدث حسب ما يرد في التقارير، توفر معاهدة تجارة الأسلحة والصكوك الإقليمية بشأن نقل الأسلحة والالتزام كل دولة من الدول باحترام وكفالة احترام القانون الدولي الإنساني إطاراً قانونياً صلباً للعمليات المسؤولة لنقل الأسلحة. وإذا ما فسّرت وطبقت بأمانة، فهذه ستساعد في تعزيز حماية المدنيين في النزاعات المسلحة. وهذا الإطار سيصبح أكثر فعالية كلما انضم مزيد من الدول إلى معاهدة تجارة الأسلحة.

ومن المهم التأكيد على أنّ عمليات نقل الأسلحة من قبل الدول التي ليست طرفاً في معاهدة تجارة الأسلحة ولا في الصكوك الإقليمية لا تحدث في فراغ قانوني. وعلى أقل تقدير، بالنسبة لأيّ شكل من أشكال الدعم الذي تقدمه الدول إلى أطراف في نزاع مسلح، بما في ذلك التزويد بالأسلحة، يجب على كل الدول "أن تكفل احترام" القانون الدولي الإنساني "في جميع الأحوال"، على النحو المطلوب في المادة 1 المشتركة. ويُفسّر هذا الالتزام بأنه أيضاً يُحوّل الدول غير المشاركة في نزاع مسلح واجبة كفالة الاحترام للقانون الدولي الإنساني من قبل الأطراف في النزاع، متضمناً التزاماً سلبياً والالتزاماً إيجابياً على حد سواء.⁷²

بموجب الالتزام السلبي، يجب أن تمتنع الدول عن تشجيع الأطراف على انتهاك القانون الدولي الإنساني عن طريق نقل الأسلحة والذخائر، ويجب ألا تقوم بعمل من شأنه أن يُعين أو يُساعد في هذه الانتهاكات.⁷³ ومن المسلمّ به أنّ الالتزام النابع من المادة 1 المشتركة لا يقتصر على العمل

للدول الأمريكية الوسطى بشأن نقل الأسلحة والذخائر والمتفجرات والمواد الأخرى المتعلقة بها (2005)، المادة 1(1)؛ منظمة الدول الأمريكية، لوائح نموذجية لمراقبة وسطاء الأسلحة النارية، وقطعها ومكوناتها وذخائرها (2004)، المادة 1(5)؛ توجيهات أفضل الممارسة لتنفيذ إعلان نيروبي وبروتوكول نيروبي بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة (2005)، القسم 2.2.2(ب).

⁷¹ على سبيل المثال، النظر فقط في الصكوك الإقليمية الثلاثة الملزمة قانونياً: الموقف المشترك للاتحاد الأوروبي بشرط رفض تراخيص تصدير الأسلحة إذا كان هناك "خطر واضح" بأنّ الأسلحة "قد" تُستخدم في ارتكاب انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني؛ اتفاقية المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا تحظر عمليات نقل الأسلحة حيث تكون الأسلحة "معدة لكي تُستخدم" في ارتكاب هذه الانتهاكات؛ وتحظر اتفاقية كينشاسا عمليات النقل هذه حيث يكون هناك "احتمال" بأنّ الأسلحة "قد تُستخدم" لارتكاب جرائم حرب.

⁷² الالتزام بكفالة احترام القانون الدولي الإنساني بناحيته السلبية والإيجابية هو قاعدة من قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية: "يجب ألا تشجع الدول انتهاكات القانون الدولي الإنساني من قبل أطراف النزاع المسلح، ويجب أن تمارس نفوذها، إلى الحد الممكن، لوقف انتهاكات القانون الدولي الإنساني". القاعدة 144 من دراسة اللجنة الدولية للقانون الدولي الإنساني العرفي.

⁷³ هذا "الالتزام السلبي" في كفالة احترام القانون الدولي الإنساني تم الاعتراف به من قبل محكمة العدل الدولية في قضية نيكاراغوا. محكمة العدل الدولية، الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم (الأسس الموضوعية)، 27 حزيران/يونيو 1986، الفقرة 220.

الذي يرقى إلى "العون أو المساعدة" عمداً في ارتكاب الانتهاك كما هو مطلوب بموجب المادة 16 من المواد بشأن مسؤولية الدول.⁷⁴ ولمنع الأعمال التي من شأنها أن تشجع أو تُعين أو تساعد في ارتكاب الانتهاكات، على الدول أن تقيّم ما إذا كانت الدولة أو الطرف في النزاع الذي ستنتقل إليه الأسلحة أو الذخائر يُحتمل أن يستخدمها لانتهاك القانون الدولي الإنساني. وإذا كان هناك خطر حقيقي أو واضح – بناء على هذا التقييم للمخاطر – بأنّ الأسلحة يمكن ان تُستخدم بتلك الطريقة، فعلى الدول الامتناع عن نقلها.

وفوق هذا الواجب السلبي، يتطلب الالتزام بكفالة احترام القانون الدولي الإنساني من الدولة أن تتخذ خطوات إيجابية لمنع انتهاكات القانون الدولي الإنساني حيث يكون هناك درجة معيّنة من القدرة على التنبؤ بأنها سوف تُرتكب، ولمنع حدوث المزيد من الانتهاكات في حال كانت قد حدثت بالفعل. والأّن، واجب الدولة في كفالة الاحترام هو أحد إجراءات العناية الواجبة، التي يختلف مضمونها بحسب الظروف، وبحسب درجة التأثير الذي يمكن أن يُمارس على أولئك المسؤولين عن الانتهاكات وجسامة الانتهاك. والدولة التي ارتبطت سابقاً بعمليات نقل أسلحة مع دولة أخرى أو طرف في النزاع، تكون في وضع يسمح لها بالتأثير على سلوك المرسل إليه، وبالتالي أن تكفل الاحترام للقانون الدولي الإنساني. وفي هذه الحالة، ينبغي أن تفعل الدولة كل ما في وسعها بصورة معقولة لتنفيذ هذا الواجب، ولديها عدة طرق لفعل ذلك، بما في ذلك سياق القرارات بشأن نقل الأسلحة.

وهذه القيود على عمليات نقل الأسلحة النابذة، كما تقدّم، من التزام المادة 1 المشتركة في كفالة احترام القانون الدولي الإنساني، تكملها أحكام معاهدة تجارة الأسلحة والصكوك الإقليمية بشأن نقل الأسلحة التي تقيّد عمليات نقل الأسلحة على أساس احترام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

إحدى أكثر أوجه التقدم الجديرة بالثناء لمعاهدة تجارة الأسلحة التي اعتمدت حديثاً هي الحظر المطلق لعمليات نقل الأسلحة (المادة 6) وشرط تقييم التصدير (المادة 7) اللذان يربطان القرار بنقل الأسلحة باحتمال الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني أو القانون الدولي لحقوق الإنسان.⁷⁵ وتوفر المادة 6(3) بشكل خاص حظراً مطلقاً على نقل الأسلحة والذخائر والقطع والمكونات إذا كانت الدولة الطرف على علم وقت النظر في إذن النقل بأنّ الأسلحة أو الأصناف ستُستخدم في ارتكاب، من بين جرائم أخرى، "مخالفات جسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949، أو هجمات موجّهة ضد أهداف مدنية أو ضد مدنيين يتمتعون بالحماية بتلك الصفة، أو جرائم حرب أخرى على النحو الوارد تعريفه في الاتفاقات الدولية التي تكون طرفاً فيها". ويقوم نطاق جرائم الحرب على مجموعة معايير متغيرة بحسب المعاهدات التي تكون الدولة الناقلة طرفاً فيها. وقد أعلن عدد من الدول الأطراف عند التصديق عن فهمهم بأنّ المادة 6(3) تشمل مجموعة واسعة من

⁷⁴ المواد بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، اعتمدت استناداً إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 83/56، A/Res/56/83، 28 كانون الثاني 2002.

⁷⁵ أنظر بصورة عامة اللجنة الدولية، معاهدة تجارة الأسلحة من منظور إنساني، سيظهر قريباً.

جرائم الحرب في جميع أنواع النزاع المسلح، بما في ذلك الانتهاكات الخطيرة للمادة 3 المشتركة في اتفاقيات جنيف لعام 1949. وتوصي اللجنة الدولية، مع الأخذ في الاعتبار أيضاً المتطلبات الواضحة للمادة 1 المشتركة، بأن تعتمد الدول نطاقاً واسعاً لجرائم الحرب في أيّ تشريع تنفيذي.

إذا كان تصدير أسلحة أو أصناف متعلقة بها ليس محظوراً بموجب المادة 6 من معاهدة تجارة الأسلحة، فالدولة الطرف مطلوب منها أيضاً بموجب المادة 7 أن تقيّم "بطريقة موضوعية وغير تمييزية" "احتمال" ما إذا كانت الأسلحة أو الأصناف "ستساهم في توطيد السلام والأمن أو في تقويضهما" وما إذا كان "يمكن أن تُستخدم في ... ارتكاب انتهاك جسيم للقانون الدولي الإنساني أو تيسير ارتكابه"، من بين نتائج أخرى سلبية محتملة. وهذا التقييم للمخاطر يجب أن يأخذ في الاعتبار أيضاً ما إذا كانت هناك "إمكانية اتخاذ تدابير للتخفيف من حدة المخاطر" لهذه النتائج السلبية.

ويجب أن ترفض الدولة الطرف الإذن بالتصدير، بعد إجراء هذا التقييم، إذا "رأت أنّ هناك خطراً كبيراً" لهذه النتائج السلبية. ويبدو أنّ هذا يوحى بتوازن الاهتمامات الواردة في المادة 7. وأعلنت عدة دول أطراف عند التصديق بأنها ستفسّر عبارة [خطراً] "كبيراً" بأنه "أساسي" أو "واضح". وفي الوقت نفسه، ذكرت دول أطراف أخرى بأنها تفهم أنّ "الخطر الكبير" سيكون موجوداً كلما كان يُرجّح أن يتحقق أيّ من النتائج السلبية المذكورة في المادة أكثر من عدم تحققه، حتى بعد النظر في تدابير التخفيف من الحدة. وترى اللجنة الدولية أنّ هذه التفسيرات تتفق مع الالتزام بكفالة الاحترام للقانون الدولي الإنساني، إلى حدّ أنّ من شأنها أن تمنع عمليات نقل الأسلحة بموجب المادة 7 إزاء المخاطر الواضحة بأنّ انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني يمكن أن تُرتكب أو يمكن تيسير ارتكابها.

وبالنسبة للعوامل التي ينبغي أن تأخذها الدول بعين الاعتبار في تقييمها للمخاطر بقرارات نقل الأسلحة، فقد اقترحت اللجنة الدولية مجموعة مؤشرات، بما في ذلك: سجل المستلم الماضي والحاضر في احترام القانون الدولي الإنساني؛ تعهداته الرسمية باحترام القانون الدولي الإنساني؛ التدابير المتخذة من قبله لكفالة احترام القانون الدولي الإنساني من جانب قواته المسلحة؛ ما إذا كان لديه الإجراءات القانونية والقضائية والإدارية لقمع الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني؛ وما إذا كان لديه تدابير لمنع تحويل وجهة الأسلحة عن المستلم المقصود، مثل كفاية إدارة المخزون وكفاية مراقبة الأمن والحدود في الدولة المستلمة.⁷⁶

وفي ضوء التزام المادة 1 المشتركة لكفالة احترام القانون الدولي الإنساني وحقيقة أنّ عدداً متنامياً من الدول قد ألزمت نفسها بصفة خاصة، إما من خلال معاهدة تجارة الأسلحة أو من خلال الصكوك الإقليمية، بأن تأخذ في الاعتبار احترام القانون الدولي الإنساني في قراراتها بنقل الأسلحة، فإنّ

⁷⁶ أنظر اللجنة الدولية، قرارات نقل الأسلحة: تطبيق معايير القانون الدولي الإنساني، دليل عملي، اللجنة الدولية، جنيف (2007)، الطبعة الثانية ستصدر قريباً). وتظهر مؤشرات مماثلة في دليل المستخدم للموقف المشترك للمجلس '2008/944/CFSP' الذي يُعرّف القواعد المشتركة التي تحكم الرقابة على صادرات التكنولوجيا والمعدات العسكرية في نسخته المحدثة لعام 2015، مجلس الاتحاد الأوروبي، بروكسل، 2015.

التحدي الآن في كفالة أن تكون هذه المتطلبات فعالة وأن تطبّق عملياً بشكل ثابت. وفي الواقع، ثمة حاجة ملحة لسد الثغرة القائمة بين الواجب في كفالة احترام القانون الدولي الإنساني في قرارات نقل الأسلحة وممارسات النقل الفعلية لعدد كبير جداً من الدول. وهذا سيقطع شوطاً طويلاً في السيطرة على سهولة الحصول على الأسلحة التقليدية، مما يمنعها من الوقوع في أيدي أولئك الذين يُحتمل أن يستخدمونها لارتكاب انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني، وفي النهاية تعزيز حماية المدنيين في النزاع المسلح وحالات ما بعد النزاع.

4- الأسلحة النووية

لقد أعربت الحركة مراراً، منذ عام 1945، عن قلقها بشأن العواقب الإنسانية المدمرة للأسلحة النووية وناشدت الدول أن يحظروا هذه الأسلحة. والنداء الأكثر حداثة، المعتمد من قبل مجلس المندوبين لعام 2011، يدعو الدول لكفالة عدم استخدام الأسلحة النووية أبداً مرة أخرى وأن تتفاوض على وجه السرعة وتتوصل إلى اتفاق دولي ملزم قانونياً لحظر استخدام هذه الأسلحة والقضاء عليها تماماً، وفقاً للالتزامات القائمة والتعهدات الدولية.⁷⁷

وتستند شواغل الحركة بشأن الأسلحة النووية إلى الخبرة المباشرة لجمعية الصليب الأحمر الياباني واللجنة الدولية في جهودهما لمساعدة ضحايا القنابل النووية التي ألقيت على هيروشيما وناغازاكي في عام 1945، ومعالجة الصليب الأحمر الياباني لعشرات آلاف الناجين الذين عانوا من الآثار الصحية طويلة الأمد الناجمة عن التعرّض للإشعاعات النووية، التي لا تزال مستمرة حتى اليوم. وتستند أيضاً إلى تقييمات معمّقة اضطلعت بها اللجنة الدولية⁷⁸ ومنظمات أخرى.⁷⁹ وخلصت هذه التقييمات إلى أنّ الوسائل الفعالة لمساعدة قسم كبير من الناجين من انفجار نووي، بينما تحمي بشكل كافٍ أولئك الذين يقدمون المساعدة، ليست متوفرة حالياً على الصعيد الوطني وغير ممكنة على الصعيد الدولي.

⁷⁷ القرار 1 لمجلس المندوبين لعام 2013 "السعي إلى القضاء على الأسلحة النووية"، متاح على الرابط التالي:

www.icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/council-delegates-2013/cod13-r1-nuclear-weapons-cd13r1-eng.pdf.

⁷⁸ "دومينيك لوي" و"روبين كوبلاند"، "من سيقدم المساعدة إلى ضحايا استخدام الأسلحة النووية أو الإشعاعية أو البيولوجية أو الكيميائية وكيف؟"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 866، حزيران/يونيو 2007، ص 329-344؛ "دومينيك لوي" و"روبين كوبلاند"، "المساعدة الدولية لضحايا استخدام الأسلحة النووية والإشعاعية والبيولوجية والكيميائية: حان الوقت لدراسة الواقع"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 874، حزيران/يونيو 2009، ص 329-340.

⁷⁹ أنظر:

John Borrie and Tim Caughley, *An Illusion of Safety: Challenges of Nuclear Weapon Detonations for United Nations Humanitarian Coordination and Response* (UNIDIR/2014/6), UNIDIR, 2014, available at:

www.unidir.org/illusionofsafety.

كما جرى إثراء المعرفة بالأثر الإنساني للأسلحة النووية بثلاثة مؤتمرات دولية استضافتها حكومات النرويج (أوسلو، آذار/مارس 2013) والمكسيك (تاياريت، شباط/فبراير 2014) والنمسا (فيينا، كانون الأول/ديسمبر 2014). وقد عززت المناقشات التي جرت هناك ما هو معروف حول آثار الأسلحة النووية، كما سلطت الضوء على شواغل جديدة، مثل الأثر المحتمل لتبادل ضربات نووية محدودة على المناخ العالمي وإنتاج الغذاء.

وقد أظهرت آثار التفجيرات النووية في هيروشيما وناغازاكي والدراسات اللاحقة أنّ الأسلحة النووية لها عواقب شديدة مباشرة وطويلة الأجل بسبب ما يولده الانفجار من حرارة وعصف وإشعاعات، والمساحات التي من المحتمل أن تنتشر فوقها هذه القوى. والخصائص الفريدة من نوعها للأسلحة النووية تم الاعتراف بها من قبل محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري عام 1996 بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها.⁸⁰ كما أخذت محكمة العدل الدولية في الاعتبار أنّ "القوة التدميرية للأسلحة النووية لا يمكن احتواؤها سواء في المكان أو الزمان". وفي الواقع، ترى اللجنة الدولية أنّ الحجم الهائل للإصابات المدنية والدمار الذي من شأنه أن ينجم عن استخدام سلاح نووي في منطقة مأهولة أو بالقرب منها، وأثاره الطويلة الأجل على صحة الإنسان وبيئته، يثيران أسئلة جدية حول توافق هذا السلاح مع القانون الدولي الإنساني.

قواعد القانون الدولي الإنساني التي تنظم سير العمليات العدائية والأسلحة النووية

في حين أنّ القانون الدولي الإنساني لا يحظر بالتحديد الأسلحة النووية، إلا أنّ استخدامها مقيد بالقواعد العامة للقانون الدولي الإنساني التي تنظم إدارة العمليات العدائية، والتي تنطبق على استخدام كافة الأسلحة في نزاع مسلح.⁸¹ وترد أدناه المسائل الأساسية والشواغل التي تنشأ عند النظر في استخدام الأسلحة النووية بموجب بعض هذه القواعد الرئيسية.

حظر الهجمات العشوائية: تحظر هذه القاعدة الهجمات التي بطبيعتها تُصيب الأهداف العسكرية والمدنيين أو الأعيان المدنية دون تمييز. وتشمل هذه الهجمات استخدام الأسلحة التي لا يمكن أن توجه إلى هدف عسكري محدد أو التي لها آثار لا يمكن حصرها على النحو الذي يتطلبه القانون الدولي الإنساني.

وثمة شكوك جدية في ما إذا كان يمكن استخدام الأسلحة النووية وفقاً لهذه القاعدة. فالأسلحة النووية مصممة لنثر الحرارة وآثار العصف والإشعاعات، ويحدث هذا في معظم السيناريوهات على مساحات شاسعة جداً. وعلى سبيل المثال، فإنّ استخدام قنبلة واحدة من عيار 10 إلى 20 ألف طن (نتاج القنابل التي استُخدمت في هيروشيما وناغازاكي، التي هي قنابل صغيرة بمعايير هذه الأيام) في منطقة مأهولة أو بالقرب منها، يُحتمل أن يتسبب بعدد كبير جداً من الإصابات المدنية على الرغم من أنّ الآثار المحددة في حالة معينة تتوقف على مجموعة عوامل متنوعة. ويمكن التوقع

⁸⁰ انظر الحاشية 44 أعلاه.

⁸¹ المرجع نفسه بشأن تطبيق القواعد العامة للقانون الدولي الإنساني على الأسلحة النووية على النحو الذي تم الاعتراف به من قبل محكمة العدل الدولية.

بأن تتسبب الحرارة التي يولدها الانفجار بحروق شديدة للجلد المكشوف في بقعة تصل إلى ثلاثة كيلومترات من مركز الانفجار ودمار هائل في المباني والبنية التحتية ضمن عدة كيلومترات. وهذه الآثار من شأنها أن تدلّ على هجوم يُصيب الأهداف العسكرية والمدنيين والأعيان المدنية دون تمييز.

وثمة أيضاً مخاطر جدية بأن آثار مثل هذا الانفجار لن تكون محدودة في المكان والزمان، على النحو الذي يتطلبه القانون الدولي الإنساني. وهذا صحيح بصفة خاصة بالنسبة للنيران الكثيفة، وربما العواصف النارية، التي يمكن أن تنجم عن الحرارة التي يولدها انفجار نووي. والقلق ذاته ينطبق على الغبار النووي المشع. وفي حين أنه من المؤكد أنّ الجزيئات المشعة ستسقط في المنطقة المباشرة المتضررة من الانفجار، فهي يمكن أيضاً أن تتبعثر بعيداً منها، وحتى إلى بلدان أخرى، محمولة من الرياح والأحوال الجوية الأخرى.

التناسب أثناء الهجوم: إنّ طبيعة الآثار الناتجة عن سلاح نووي تثير الشكوك أيضاً بأنّ هجوماً يستخدم هذا السلاح في منطقة مأهولة أو بالقرب منها يمكن أن يحترم قاعدة التناسب أثناء الهجوم. وهذا يتطلب، من أجل المضي قدماً بهجوم ضد هدف عسكري، ألا تكون الإصابات المدنية و/أو الأضرار اللاحقة بالأعيان المدنية العرضية المتوقعة مفرطة في تجاوز ما يُنتظر أن يُسفر عنه ذلك الهجوم من ميزة عسكرية ملموسة ومباشرة.

وترى اللجنة الدولية أنّ الطرف الذي يعتزم أن يستخدم سلاحاً نووياً سيُطلب منه الأخذ في الاعتبار، كجزء من تقييم التناسب، ليس فقط وفيات وإصابات المدنيين المباشرة والأضرار التي تلحق بالأعيان المدنية (مثل المنازل والمباني والبنية التحتية المدنية) المتوقعة أن تنجم عن الهجوم، وإنما أيضاً الآثار الارتدادية المتوقعة للهجوم.⁸² وهذه تشمل الآثار الناجمة عن نُظم إمدادات المياه والكهرباء المتضررة أو المدمّرة وغير ذلك من البنية التحتية الرئيسية التي تدعم الخدمات الضرورية للسكان المدنيين، بما في ذلك الخدمات الصحية. وتشمل الآثار الارتدادية المتوقعة أيضاً آثار التعرض للإشعاعات طويلة الأجل، وبخاصة الأدوية وأمراض السرطان الناتجة التي تصيب السكان المدنيين. ويمكن توقّع هذه العواقب بصورة واضحة نظراً لما هو معروف الآن عن الأسلحة النووية.

حماية البيئة الطبيعية: بموجب هذه القاعدة من القانون الدولي الإنساني العرفي، التي تختلف قليلاً عن تلك الواردة في البروتوكول الإضافي الأول، يجب أن تُستخدم كافة وسائل وأساليب القتال مع المراعاة الواجبة لحماية البيئة الطبيعية والحفاظ عليها، كما يجب أن تُتخذ جميع الاحتياطات المستطاعة لتفادي الأضرار العرضية التي تلحق بالبيئة والحدّ منها في جميع الأحوال. وبالتالي، فأيّ قرار باستخدام الأسلحة النووية يجب أن يأخذ في الاعتبار التأثير المحتمل على البيئة والأضرار التي تلحق بها، بما في ذلك الآثار طويلة الأجل المتوقعة. واستخدام حتى سلاحاً نووياً

⁸² حول هذه النقطة، أنظر القسم السابع (2-) أعلاه بشأن استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة.

وحيداً قد تكون له آثار كبيرة على البيئة الطبيعية نظراً لتأثير الغبار والسخام والجزيئات المشعة على الجو والتربة والنباتات والحيوانات.

المعاناة التي لا مبرر لها للمقاتلين: على الرغم من أنّ المقاتلين تجوز مهاجمتهم بصورة قانونية في نزاع مسلح، يحظر القانون الدولي الإنساني استخدام الأسلحة التي بطبيعتها تتسبب لهم بإصابات أو بآلام لا مبرر لها، مما يعني الإصابة أو المعاناة التي تتجاوز التناسب مع الميزة العسكرية المتوخاة. ويولد انفجار سلاح نووي مستويات إشعاعات كبيرة، وقاتلة في أغلب الأحيان، مع عواقب مدمرة مباشرة وطويلة الأمد على صحة الأفراد الذين تعرضوا لها. وتشمل الآثار أضراراً في الجهاز العصبي المركزي والجهاز الهضمي وخطراً متزايداً في الإصابة ببعض أمراض السرطان، مثل سرطان الدم وسرطان الغدة الدرقية. وتثير الأمراض قصيرة وطويلة الأمد والإعاقة الدائمة والمعاناة الناجمة عن التعرض للإشعاعات تساؤلات حول توافق الأسلحة النووية مع هذه القاعدة.

صعوبة تصوّر توافق استخدام الأسلحة النووية مع القانون الدولي الإنساني

لقد قيل من قبل بعض الدول والمعلقين إنّ الأسلحة النووية منخفضة النواتج يمكن أن تكون متوافقة مع قواعد القانون الدولي الإنساني.⁸³ وفي حين أنّ استخدام الأسلحة النووية منخفضة النواتج في منطقة نائية، مثل استخدامها ضد قوات في صحراء أو ضد أسطول في البحار، قد لا يكون لها آثار مباشرة على المدنيين، تظل هناك شواغل مهمة حول تأثير الإشعاعات على المقاتلين، والتلوث الإشعاعي للبيئة، والانتشار المحتمل للإشعاعات في مناطق مدنية. والمقلق بنفس القدر هو الخطر الجدي للأسلحة النووية بأن تُستخدم كردّ على مثل هذا الهجوم، مما يُحتمل أن ينجم عنه المزيد من التصعيد الذي ينطوي حتى على استخدام أوسع للأسلحة النووية من قبل الطرفين، مع عواقب إنسانية كارثية.

وفي رأيها الاستشاري لعام 1996، خلصت محكمة العدل الدولية إلى أنّ استخدام الأسلحة النووية "سيكون بصورة عامة مخالفاً" لمبادئ وقواعد القانون الدولي الإنساني. بيد أنّ محكمة العدل الدولية لم تكن قادرة على البتّ في ما إذا كان هذا الاستخدام من شأنه أن يكون مشروعاً أو غير مشروع، "في الحالة القصوى للدفاع عن النفس، عندما يكون بقاء الدول نفسه مهدداً". وفي هذا الصدد، لم تستخلص محكمة العدل الدولية أنّ استخدام الأسلحة النووية سيُسمح به في الحالة القصوى للدفاع عن النفس. وبدلاً من ذلك، أشارت إلى أنّ نصّ القانون الدولي والحقائق المتاحة لها في ذلك الوقت لم تسمح لها بالتوصل إلى استنتاج قاطع.

وتعتبر اللجنة الدولية أنّ ممارسة الحق في الدفاع عن النفس – حتى في الحالة القصوى عندما يكون بقاء الدول نفسه مهدداً – لا يمكن أن تعفي الدولة إطلاقاً من التزاماتها بموجب القانون الدولي

⁸³ في العام 1996، وبعد دراسة المسألة، ذكرت محكمة العدل الدولية أنّ الدول التي تدّعي مشروعية الأسلحة النووية في ظل هذه الظروف، لم تتقدّم أيّ منها بسيناريوهات دقيقة بحيث تُستخدم هذه الأسلحة فيها، أو تتناول خطر التصعيد المرتبط بها إلى حرب نووية أكثر تدميراً؛ انظر الحاشية 51 أعلاه، الفقرة 94.

الإنساني. والدفاع عن النفس يجب أن يُمارس مع المراعاة الواجبة للقانون الدولي الإنساني، مهما كانت الظروف، وليس في انتهاك للقواعد نفسها التي تهدف إلى تخفيف المعاناة التي يتسبب بها النزاع المسلح.

والشواغل المذكورة آنفاً في إطار القانون الدولي الإنساني أدت إلى أن تستنتج الحركة في عام 2011 أنه "من الصعب التصوّر كيف يمكن أن يتوافق أيّ استخدام للأسلحة النووية مع متطلبات القانون الدولي الإنساني". وترى اللجنة الدولية أنّ الأدلة والمعلومات الجديدة التي ظهرت في السنوات الأخيرة، بما فيها تلك التي ظهرت في مؤتمرات دولية بشأن الأثر الإنساني للأسلحة النووية، تلقي المزيد من الشكوك بشأن ما إذا كانت الأسلحة النووية يمكن أن تُستخدم في أيّ وقت وفقاً لقواعد القانون الدولي الإنساني المذكورة آنفاً.

ويطلب منع استخدام الأسلحة النووية أن تفي الدول بالتزاماتها وتعهداتها القائمة بمواصلة المفاوضات الهادفة إلى حظر استخدامها والقضاء عليها تماماً عن طريق اتفاق دولي يكون مُلزماً قانونياً. وقد ناشدت اللجنة الدولية الدول بوضع إطار زمني محدّد للقيام بذلك. كما دعت الدول التي تمتلك أسلحة نووية أن تقوم، في هذه الأثناء، بالتقليل من مخاطر التفجيرات النووية المتعمدة أو العرضية بتقليص دور الأسلحة النووية في عقيدتها العسكرية وتقليص عدد الأسلحة النووية الموجودة في حالة تأهب قصوى، وذلك وفقاً للالتزامات القائمة.

ثامناً: الشركات العسكرية والأمنية الخاصة

إنّ استخدام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في النزاعات المسلحة ارتفع إلى حد كبير منذ حوالي 10 سنوات، مما أثار قلقاً حول التداعيات المحتملة بالنسبة لحماية السكان المدنيين.⁸⁴ وإدراكاً منهما للتحديات الإنسانية، أطلقت سويسرا واللجنة الدولية مبادرة مشتركة أدت إلى اعتماد وثيقة موننترو في عام 2008، التي تهدف إلى تحديد كيفية انطباق القانون الدولي على أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة الموجودة في مسارح النزاعات المسلحة. وأكّد النصّ من جديد الالتزامات الدولية القائمة للدول وقدم أمثلة على الممارسات الجيدة لمساعدة الدول في تعزيز الاحترام للقانون الدولي من قبل الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

وفي حين يمكن القول إنّ الاعتماد على الشركات العسكرية والأمنية الخاصة لتقديم الخدمات التي تقربها من الأنشطة القتالية قد انخفض، يواصل المتعاقدون المنتمون إلى القطاع الخاص العمل في حالات نزاع مسلح، ويواصلون التطوّر والتنوّع. وبالتالي، ثمة حاجة متواصلة للعمل على تنفيذ القواعد والممارسات الجيدة الواردة في وثيقة موننترو. والتحديات يمكن أن تنشأ أيضاً بسبب

⁸⁴ لقد تم تناول هذه الشواغل بشيء من التفصيل في التقريرين السابقين بشأن القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة، اللذين قُدمتا إلى المؤتمرين الدوليين والثلاثين والحادي والثلاثين على التوالي.

مشاركة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في حالات ما بعد النزاع وغيرها من الحالات المشابهة. ولإعطاء مجرد مثال بارز، فاستخدام القوة من قبل الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، في هذه السياقات وغيرها، يجب أن يُنظّم بصرامة من أجل منع إساءة استخدامها.

تنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة: مبادرات دولية تكاملية

تشكّل وثيقة موننترو لبنة بناء مهمة لجهود أوسع لتوضيح المعايير القانونية الدولية، وإعادة التأكيد عليها و/أو تطويرها، الرامية إلى تحقيق احترام أكبر للقواعد الدولية في الحالات التي تعمل فيها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. كما أطلقت عدة مبادرات دولية أخرى في السنوات العديدة الماضية لتنظيم أنشطة المتعاقدين المنتمين إلى القطاع الخاص. وعلى سبيل المثال، ثمة مناقشات تجري في إطار الأمم المتحدة بشأن إمكانية وضع اتفاقية دولية لتنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. ومن شأن هذا الصك أن ينصّ على التزامات جديدة ملزمة للدول، ويمكن بالتالي أن تتجاوز وثيقة موننترو، التي ذكرت مجدداً، في المقام الأول، الالتزامات الدولية القائمة بالفعل الخاصة بالدول، والمتعلقة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أنّ وثيقة موننترو ليست – ولم يكن المقصود منها أن تكون – النص النهائي والوحيد القادر على معالجة المسائل القانونية المتعلقة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

وعلى الرغم من أنّ المبادرات الأخرى تختلف عن مبادرة وثيقة موننترو وتتخذ نهجاً مختلفاً عنها، ترى اللجنة الدولية أنه ينبغي اعتبارها تكاملية. والهدف المشترك بين كل منها هو تعزيز الاحترام للقانون الدولي. كما أنّ ثمة دوراً مهماً لهذه المبادرات تؤديه في كفالة ألا ترتكب الشركات العسكرية والأمنية الخاصة أفعالاً من شأنها أن تكون مخالفة للقانون الدولي. وما هو مهم في نهاية المطاف أن تشكّل المبادرات المختلفة شبكة التزامات ومعايير وممارسات جيدة متعاضدة من شأنها أن تعمل على تحسين حماية الأشخاص المتضررين من نزاع مسلح (أو من يجدون أنفسهم في حالات تقع دون تلك العتبة).

مؤتمر موننترو +5: التقدّم والتحديات

إدراكاً منها للعواقب الإنسانية المحتملة الناجمة عن أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، يتمثل الهدف الإنساني الحصري للجنة الدولية في تعزيز الاحترام للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان في حالات النزاع المسلح حيث تكون هذه الشركات موجودة. ومع أخذ هذا الهدف في الاعتبار، تواصل اللجنة الدولية العمل من أجل التنفيذ الكامل والفعال للالتزامات القائمة للدول بموجب القانون الدولي، على النحو الوارد في وثيقة موننترو.

وفي كانون الأول/ديسمبر 2013، استضافت سويسرا واللجنة الدولية مؤتمر موننترو +5 بمناسبة الذكرى السنوية الخامسة لوضع اللمسات الأخيرة على الوثيقة ولتقييم التقدّم الذي أحرز. فقد ازداد عدد الدول الموقعة من 17 دولة في البداية إلى 52، كما جرى قبول النصّ من قبل ثلاث منظمات دولية. وبالإضافة إلى الزيادة في عدد الموافقات، يمكن القول إنّ الأهداف الإنسانية التي تقوم عليها

وثيقة موننترو قد أحرزت تقدماً كبيراً منذ اعتمادها قبل سبع سنوات. وقد كان للوثيقة الدور الفعال في جلاء أن الالتزامات الدولية تنطبق على أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. كما أنها ساعدت في نشر الوعي بالالتزامات الدول في ما يتعلق بعمليات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وبأهمية اعتماد وتنفيذ تشريعات محلية مناسبة. وعلى الرغم من هذه النتائج، لا يزال هناك الكثير الذي يتعين القيام به للمضي قدماً من أجل تنظيم كافٍ لأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في القانون الوطني والممارسة الوطنية بغية كفالة احترام أفضل للقانون الدولي.

وفي حين أن العديد من الدول قد سنّت تشريعات محلية بشأن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، على المزيد من الدول القيام بذلك، كما يتعين أن تكون القوانين الوطنية والأطر التنظيمية المطابقة ذات الصلة أكثر وضوحاً وقوة. وعلى الدول أن تتخذ إجراءات تعيّن بموجبها وبصورة واضحة حدود الخدمات التي يجوز أو لا يجوز التعاقد بشأنها مع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وفي هذا الصدد، ينبغي إيلاء عناية خاصة حول ما إذا كانت خدمة معينة يمكن أن تتسبب بالمشاركة المباشرة في العمليات العدائية من قبل أفراد الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.⁸⁵ والمجال الآخر الذي يتطلب عملاً إضافياً هو كفالة المساءلة والرقابة على الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وأفرادها في ما يتعلق بانتهاكات القانون الدولي والوطني. والتحدي الأساسي في هذا الصدد يتمثل في الطبيعة متعددة الجنسيات لقسم كبير من الصناعة. ونظراً لأن العديد من الدول يمكن أن يكون لها تأثير على عمليات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة أو أن تتأثر بها، فالتعاون ما بين الدول ضروري. وبعبارة أخرى، يجب أن تتخذ الدول التدابير التشريعية والإدارية بطريقة ملموسة إذا ما أريد أن تتم كفالة الاحترام للقانون الدولي والمساءلة عن الانتهاكات التي تشمل الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

والمجال الآخر المثير للقلق هو اعتماد بعض الدول على الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في تدريب أفراد قواتها الأمنية والعسكرية على القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ونظراً لأنّ التدريب الكافي هو عنصر أساسي في منع انتهاكات القانون الدولي الإنساني، فتقديم خدمات التدريب من قبل الشركات العسكرية والأمنية الخاصة يتطلب تنظيمًا مناسباً ورقابة منتظمة من قبل الدول المعنية. ولا بد من التذكير باستمرار أن الدول تبقى مسؤولة عن الإشراف على الاحترام للقانون الدولي وإنفاذه من قبل أفراد الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

منتدى وثيقة موننترو: المضي قدماً في وثيقة موننترو

الحاجة إلى المضي قدماً في وثيقة موننترو كانت محور مناقشات في مؤتمر موننترو +5، مع مشاركين يدعمون بقوة فكرة إضفاء الطابع المؤسسي على حوار منتظم بشأن التحديات القائمة في

⁸⁵ إن وجود متعاقدين من القطاع الخاص يقومون بمهام عسكرية بين المدنيين يُنوّع ويُضخّم صفوف حاملي السلاح الذين يمكن أن يُشكّلوا خطراً على المدنيين. كما يُسهّم في عدم وضوح الخط الأساسي ما بين المدنيين والمقاتلين. وقد تؤدي المهام التي يقوم بها أفراد الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، والعتاد الذي يستخدمونه ولبسونه، والأسلحة التي يحملونها، إلى الظن بسهولة بأنهم مقاتلون. بالإضافة إلى ذلك، من الصعب كفالة الامتثال للقانون الدولي الإنساني عندما يتصرف المتعاقدون خارج سلسلة القيادة العسكرية، كما يفعلون في أغلب الأحيان. وهذا يجعل اللجنة الدولية تعتقد بأنه ينبغي عدم التعاقد مع أفراد الشركات العسكرية والأمنية الخاصة للقيام بمشاركة مباشرة في العمليات العدائية، حتى وإن كان القانون الدولي الإنساني لا يحظر ذلك صراحة.

مواجهة تنفيذ الوثيقة وتعزيزها. ومن أجل متابعة هذا الاقتراح، دعت سويسرا واللجنة الدولية إلى عقد سلسلة من الاجتماعات التحضيرية بين المشاركين في وثيقة موننترو خلال عام 2014 لمناقشة مهام منتدى وثيقة موننترو وهيكله التنظيمي. وأدى هذا الأمر إلى التأسيس الرسمي للمنتدى خلال اجتماع تأسيسي عُقد في 16 كانون الأول/ديسمبر 2014 في جنيف، والذي جمع ما يزيد على 50 دولة وثلاث منظمات دولية.

وهدف منتدى وثيقة موننترو توفير منبر غير رسمي للموقعين لمناقشة وتبادل المعلومات بشأن التحديات القائمة في تنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وسيهدف المنتدى لدعم التنفيذ الوطني للقواعد والممارسات الجيدة الواردة في وثيقة موننترو ووضع أدوات تنفيذ عملية. وسيسعى أيضاً لتيسير تبادل الخبرات بشأن الدروس المستفادة والممارسات الجيدة والتحديات المتعلقة بتنفيذ النص. كما سيعمل لتوسيع الدعم للوثيقة في أوساط الدول والمنظمات الدولية الأخرى؛ وعلى الرغم من أن عدد الموقعين تضاعف ثلاث مرات في السنوات السبع الأخيرة، لا تزال هناك حاجة لزيادة المشاركة من الدول في كل مناطق العالم وفي أوساط المنظمات الدولية.

وتدعم اللجنة الدولية تأسيس منتدى وثيقة موننترو وتلتزم بالإسهام في أنشطتها المستقبلية، بالتعاون مع سويسرا. ومن المنتظر، عن طريق العمل على تنفيذ الوثيقة وتعزيزها، أن يؤدي منتدى وثيقة موننترو دوراً مهماً في كفالة احترام أكبر للقانون الدولي، وبالتالي إتاحة حماية أكبر للأشخاص المتضررين من عمليات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وتشجع اللجنة الدولية الدول والمنظمات الدولية التي لم تقم بذلك حتى الآن النظر في الموافقة على وثيقة موننترو. كما تشجع المشاركين في وثيقة موننترو على المشاركة بفاعلية في عمل منتدى وثيقة موننترو ودعمه من أجل ضمان التنظيم الضروري للشركات العسكرية والأمنية الخاصة.