بيروت، في 14 تشرين الأول / أكتوبر 2021

بحث حول

"دور الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في تفعيل القانون الدولي الإنساني"

ضمن إطار الندوة حول "واقع وآفاق تطبيق القانون الدولي الإنساني في الوطن العربي" المنظمة

من قبل المركز العربي للقانون الدولي الإنساني المُرجّح عقدها في 25 تشرين الأول 2021.

❖ كلمة إستهلالية:

يهدف هذا البحث الى إلقاء الضوء على دور الجمعيات الوطنية للحركة الدولية (للصليب الأحمر والهلال الأحمر) في تفعيل القانون الدولي الإنساني. بما أننا ننتمي نحن كجمعية وطنية والجمعيات الوطنية الشريكة الأخرى المنضوية أيضاً تحت لواء الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، مثل المنظمة العربية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، التي إنبثق عنها المركز العربي للقانون الدولي الإنساني الذي يشرفنا أن نشارك دوماً في ورشات عمله ودوراته التدريبية الهامة، والتي يتسنى لنا بموجبها أن نتعرف أكثر وأكثر على الزملاء الكرام والإستفادة من خبراتهم.

وقد قمنا بتحضير هذا البحث المقتضب المتواضع بناءً على الكتاب الموجّه من قبل سعادة الدكتور صالح بن حمد التويجري، أمين عام المنظمة العربية للهلال الأحمر والصليب الأحمر ARCO "المنظمة العربية" ، رقم أ ع_د/21/65/1 الصادر في 2021/8/25.

فعسى أن يوفقنا الله في إيصال المعلومات والأفكار التي سترد في هذا البحث، وعسى أن نكون حققنا الغاية المنشودة من هذا البحث، والله ولي التوفيق.

❖ **المقدمة:**

إن القانون الدولي الإنساني هو بحرٌ واسع من المبادىء الإنسانية والقانونية السامية، والإتفاقيات الدولية التي تشكل روافده، ولا سيما إتفاقيات جنيف وبروتوكوليها الإضافيين الأول والثاني، وهذه الإتفاقيات تكسب أهمية خاصة كونها موضوع متابعة دائمة من الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر ولا سيما من قبل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، لبحث ومتابعة كافة المسائل المتعلقة بالقانون الدولي الإنساني.

وقبل البدء بعرض فقرات هذا البحث، لا بد لنا بادئ ذي بدء من تعريف القانون الدولي الإنساني:

القانون الدولي الإنساني هو مجموعة من القواعد التي ترمي الى الحد من آثار النزاعات المسلحة لدوافع إنسانية، ويحمي هذا القانون الأشخاص الذين لا يشاركون في الأعمال القتالية أو كفوا عن المشاركة فيها، كما أنه يفرض قيوداً على الوسائل والأساليب المستعملة في الحرب، ويُعرف القانون الدولي الإنساني أيضاً بـ "قانون الحرب" أو "قانون النزاعات المسلحة".[1]

ويشكل القانون الدولي الإنساني جزءاً من القانون الدولي العام أي مجموعة القواعد التي تحكم العلاقات بين الدول. ويتألف القانون الدولي العام من معاهدات أو اتفاقيات أبرمتها الدول فيما بينها، ومن قواعد عرفية (وهي ممارسات عامة حظيت بالقبول باعتبارها ممارسات قانونية)، فضلاً عن المبادىء العامة للقانون (حسب المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية).

تنطبق معظم أحكام القانون الدولي الإنساني في أوقات النزاعات المسلحة. لكن يوجد العديد من إجراءات التنفيذ المحلية الواجب اتخاذها في أوقات السلم لكي يكون هذا القانون فعالا في حال وقوع نزاع مسلح. على سبيل المثال، كل دولة مُلزَمة – في أوقات السلم كما في أوقات الحرب – بتوعية الجمهور فيها بالقانون الدولي الإنساني على أوسع نطاق ممكن، وأن تشمل – على وجه التحديد – القانون الدولي الإنساني في برامج الدراسة الخاصة بالجيش[2].

---

[1] الوثيقة الصادرة عن الخدمات الإستشارية في اللجنة الدولية للصليب الأحمر، رقم 2014/10.

[2] يحث حول "مجموعة أدوات لإعداد تقرير حول تنفيذ القانون الدولي الإنساني على الصعيد الوطني" نوفمبر 2019 صادر عن مكتب التطوير الخاص بالكومنويلث، منشور على الرابط:
https://www.gov.uk/government/publications/international-humanitarian-law-implementation-report-toolkit

ومن المعروف بأن إتفاقيات جنيف الأربعة ولواحقها تشكل قواعد القانون الدولي الإنساني، ولكن يُستدلّ مما تقدّم أن القانون الدولي الإنساني يتخطى إتفاقيات جنيف مع أنها تشكل روافده الأساسية. وهناك دوراً كبيراً قامت وتقوم به اللجنة الدولية للصليب الأحمر في الترويج لهذه الإتفاقيات ولنشر قواعد ومبادئ القانون الدولي الإنساني على نطاق واسع جداً، بيد أن إتفاقيات جنيف الأربعة ولواحقها لا تشكل وحدها قواعد وأسس القانون الدولي الإنساني ولا تصب وحدها في هذا اليَم، إذ أن هناك العديد من الإتفاقيات والمواثيق الدولية التي تتعلق بهذا القانون، لذلك سنتطرف في ما يلي للقسم الأول من هذا البحث لنتحدث عن شمولية أحكام وقواعد القانون الدولي الإنساني والدور الذي تضطلع به الجمعيات الوطنية في هذه المجالات.

I. <u>تشعّب أحكام القانون الدولي الإنساني:</u>

1) إمتداد أحكام القانون الدولي الإنساني لما بعد حدود إتفاقيات جنيف:

إن القانون الدولي الإنساني ينطبق فقط في حالات النزاع المسلح، ولا يسري على التوترات أو الإضطرابات الداخلية من قبيل أعمال العنف المتفرقة التي لا تصل الى حد النزاع المسلح، وأن القانون الدولي الإنساني يميّز أيضاً بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية،

ولقد سبق وذكرنا بأن إتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 تُعتبر المعاهدات الأساسية للقانون الدولي الإنساني، وقد استُكملت هذه الإتفاقيات ببروتوكولين إضافيين لعام 1977 هما البروتوكول الإضافي الأول المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية والبروتوكول الإضافي الثاني المعني بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية، علاوة على البروتوكول الإضافي الثالث لعام 2005 المتعلق باعتماد شارة مميزة إضافية (هي الكريستالة أو البلورة الحمراء)، مع العلم أن الحكومة اللبنانية لم تُصادق على هذا البروتوكول الثالث.

ولكن إتفاقيات جنيف ولواحقها ليست "كافة" معاهدات القانون الدولي الإنساني، إذ أن هناك عدة معاهدات دولية أخرى تحظّر إستخدام أسلحة وخططاً عسكرية معينة وتحمي بعض الفئات من الأشخاص والأعيان، وهي أيضاً تعتبر جزءاً من القانون الدولي الإنساني. ومن أبرز هذه المعاهدات:

- بروتوكول جنيف لعام 1925 الخاص بحظر إستعمال الغازات الخانقة أو السامة أو ما شابهها وللوسائل البكتريولوجية[3].
- إتفاقية لاهاي لحماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح وبروتوكوليها لعام 1954 و1999.
- إتفاقية عام 1972 لحظر إستحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والتكسينية وتدمير تلك الأسلحة.
- إتفاقية عام 1976 لحظر إستخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى.
- إتفاقية عام 1980 بشأن حظر أو تقييد إستعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن إعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر وبروتوكولاتها الخمسة لعام 1980 (البروتوكول الأول والثاني والثالث)، ولعام 1995 (البروتوكول الرابع)، ولعام 2003 (البروتوكول الخامس).
- إتفاقية عام 1993 بشأن حظر إستحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة.
- إتفاقية عام 1997 بشأن حظر إستعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام (إتفاقية أوتاوا).[4]
- البروتوكول الإختياري لإتفاقية حقوق الطفل (لعام 2000) بشأن إشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة.
- إتفاقية عام 2008 بشأن الذخائر العنقودية.
- إتفاقية حظر الأسلحة النووية لعام 2017.

[3] https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/misc/62tcuk.htm

[4] إتفاقيات القانون الدولي الإنساني – للمستشارين شريف عتلم ومحمد ماهر عبد الواحد – إصدار اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالقاهرة عام 2002.

2) المهام الأساسية التي يمكن للجمعيات الوطنية أن تضطلع بها في هذا الصدد:

وهنا نتكلم عن المهام العامة والأساسية التي تمارسها الجمعيات الوطنية في إطار تنفيذ أعمالها الإنسانية. فالجدير بالذكر أن الإتفاقيات الدولية وتنفيذها ومدى الإمتثال لها هو من مسؤولية حكومات الدول بالدرجة الأولى[5]، ولكن هناك دوراً أساسياً للجمعيات الوطنية في العديد من الإتفاقيات الدولية بإعتبارها أجهزة مساعدة للسلطات العامة لبلدانها في المجال الإنساني، إستناداً إلى ديباجة دستور الإتحاد الدولي وإلى القرارات الصادرة عن المحافل الدستورية للحركة الدولية ولا سيما القرار رقم 2 الصادر عن المؤتمر الدولي الثلاثون المنعقد في العام 2007 تحت عنوان " الطبيعة الخاصة لعمل حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر والشراكات[6] ودور الجمعيات الوطنية بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني".

3) ونصت المادة 8 – ب "ج" من دستور الإتحاد على موافقة الجمعيات الوطنية على الالتزام بالسياسات والقرارات والقواعد التي يعتمدها مجلس المندوبين والمؤتمر الدولي؛

لا تكون الجمعيات الوطنية مسؤولة عن عدم تنفيذ حكومات الدول لإلتزاماتها الإنسانية بمضمون معاهدة دولية، بل أن مسؤولياتها تنحصر في لعب دور مساعد ومساند للسلطات العامة في الشق الإنساني فقط دون اعتبار لأي شق آخر، كالشق الإقتصادي والسياسي والعرقي والقومي والعقائدي إلخ...، كون الجمعيات الوطنية تلتزم تطبيق المبادئ الأساسية للحركة الدولية التي تنتمي إليها، وهذا ما ينص عليه كل من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، وإرشادات النظم الأساسية للجمعيات الوطنية[7].

---

[5] بالإستناد إلى مبادئ القانون الدولي، وخاصة إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الصادرة في 1966 والتي تدخلت حيز التنفيذ عام 1980.

[6] المنعقد في جنيف – سويسرا من 26 إلى 30 تشرين الثاني / نوفمبر 2007.

[7] إذ جاء في الفصل الثاني من وثيقة الإرشادات بشأن النظم الأساسية للجمعيات الوطنية المعدلة في إجتماع أنطاليا – تركيا في العام 2017 ما يلي:

إذا أرادت جمعية وطنية أن تعمل بشكل فعال، فيجب تنظيم علاقتها بالسلطات العامة بشكل واضح. يتم ذلك عن طريق قانون أو لوائح أو عن طريق الأنظمة الأساسية للجمعية الوطنية. يجب أن تُظهر القوانين الدور المساعد للجمعية الوطنية للسلطات

ومن ناحية مهام الجمعيات الوطنية: فقد تضمنت إرشادات (المبادئ التوجيهية) النظُم الأساسية للجمعيات الوطنية الصادرة عن اللجنة المشتركة للصليب الأحمر والهلال الأحمر جملة مهام مطلوب لحظها في النظم الأساسية للجمعيات الوطنية كي تعكس حقيقة مهامها وواجباتها. فقد جاء في البند "د" من القسم الثاني من هذه المبادئ التوجيهية المعدلة أن الهدف الرئيسي للجمعية الوطنية هو تخفيف المعاناة عن الضحايا أو المتضررين بحيادية تامة، دون أي تمييز قائم على أساس الجنسية أو العرق أو الجنس أو المعتقدات الدينية أو اللغة أو الطبقة أو الآراء السياسية.

ولهذا الغرض تكمن مهام الجمعيات الوطنية على وجه الخصوص في:

1) العمل في حالة النزاع المسلح، والاستعداد في حالة السلم للعمل في جميع المجالات التي تغطيها اتفاقيات جنيف ونيابة عن جميع ضحايا الحرب، من المدنيين والعسكريين ؛

2) المساهمة في تحسين الصحة والوقاية من الأمراض وتخفيف المعاناة ؛

3) تنظيم خدمات الإغاثة في حالات الطوارئ لضحايا الكوارث مهما كان سببها، ضمن إطار الخطة الوطنية لإدارة الكوارث.

4) توعية السكان بكيفية الإستجابة للكوارث مهما كان سببها ؛

5) تعزيز مشاركة الأطفال والشباب في عمل الصليب الأحمر والهلال الأحمر ؛

6) تعزيز المبادئ الأساسية للحركة الدولية ومبادئ القانون الدولي الإنساني من أجل تعزيز وتغليب القيم الإنسانية بين السكان، ولا سيما بين فئتيّ الأطفال والشباب.

7) تعيين وتدريب الأفراد اللازمين للاضطلاع بمسؤولياتها.

8) التعاون مع السلطات العامة لضمان احترام القانون الدولي الإنساني وحماية شارتيّ الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

هذا كان على الصعيد العام.

العامة في عملها الإنساني، ولكن ينبغي أيضًا أن تضمن السعي دون عوائق لتحقيق أهداف الجمعية الوطنية وفقًا للمبادئ الأساسية.

بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تلتزم الدولة باحترام تقيد الجمعية الوطنية بالمبادئ الأساسية من خلال صك قانوني مناسب.

أما في بعض البلدان ومنها لبنان، يكون للجمعيات الوطنية دوراً ريادياً في تقديم خدمات الإسعاف والطوارئ، خدمات التبرع ونقل الدم، إضافة إلى ممارسة عدة نشاطات في إطار خدمات تقديم الرعاية الصحية الأولية، واالصحة المجتمعية، والدعم النفسي الإجتماعي، ...

إذاً، فإن للجمعيات الوطنية أموراً ونشاطات ومهام تتولاها تكون ضمن ولايتها وإختصاصها، ونظراً لنوع وطبيعة عملها، فإن دورها وولايتها هي ذات بُعد إنساني بحت. وبما أن موضوع البحث الراهن يتعلق بالقانون الدولي الإنساني، سنحصر البحث في القسم الثاني أدناه عن دور وولاية الجمعيات الوطنية على هذا الصعيد.

II. دور وولاية الجمعيات الوطنية في تنفيذ القانون الدولي الإنساني:

1) دور الجمعية الوطنية:

إن الجمعيات الوطنية أدوات مهمة في تنفيذ القانون الإنساني، إنطلاقاً من دورها كأجهزة معاونة للسلطات العامة في بلدانها في الأمور الإنسانية ونظراً لوضعها القانوني ولحيادها. ولهذا تقوم هذه الجمعيات بدور هام في الإستجابة وفق ما ورد في الفقرة (2) من القرار رقم (5) الصادر عن المؤتمر الدولي الخامس والعشرين للصليب الأحمر والهلال الأحمر المنعقد عام 1986 والتي تقضي بوجوب "دعوة الجمعيات الوطنية إلى مساعدة حكوماتها والتعاون معها في الوفاء بالتزاماتها في هذا الصدد".

تمتلك الجمعيات الوطنية مؤهلات كثيرة لتعزيز التنفيذ الوطني للقانون الدولي الإنساني من معرفة وخبرة عملية في عدة نشاطات تتعلق بهذا القانون. فهي تمتلك خبرات قيمة في هذا المجال وتستطيع الحصول على النصيحة والدعم الفني من المكوّنات الأخرى للحركة الدولية وخاصة الخدمات الإستشارية للقانون الدولي الإنساني التي توفرها للجنة الدولية للصليب الأحمر.

وإن الجمعيات الوطنية وبحكم علاقاتها الجيدة بمعظم الأحوال مع السلطات الرسمية وقادة البلاد، تكون في وضع يمكنها من مشاطرة المعلومات والبيانات والآليات اللازمة لتنفيذ القانون الدولي الإنساني مع السلطات المعنية ومع الأشخاص المعنيين بتطبيق هذا القانون ونشره ومع المؤسسات في بلادها. ولذلك يمكن للجمعيات الوطنية إتخاذ عدد من التدابير لتحقيق الأهداف التالية:

(أ) حماية شارتيّ الصليب الأحمر والهلال الأحمر،

(ب) كفالة الضمانات الأساسية والقضائية للأشخاص المحميين في زمن النزاع المسلّح. مع العلم أن هذه التدابير تتطلب صياغة وإقرار قانون وطني خاص.

(ج) تعيين مستشارين قانونيين منها لدى قواتها المسلّحة.

(د) نشر القانون الدولي الإنساني.

(هـ) تحديد الأشخاص والأماكن ووسائل النقل المحمية وتمييزها على الوجه الصحيح.

(و) تدريب موظفين مؤهلين في القانون الدولي الإنساني.

1 – 1) <u>عمل الجمعية الوطنية:</u>

قد تتخذ الجمعيات الوطنية عدداً من التدابير لتحقيق تلك الأهداف:

أ– الإنضمام إلى صكوك القانون الدولي الإنساني، مناقشة مضمون هذه الصكوك والغرض منها مع السلطات الوطنية والترويج لدعم هذه الصكوك:

يمكن للجمعيات الوطنية من أجل ذلك تحقيق القيام بمهمتين هما:

- مناقشة مضمون هذه الصكوك والغرض منها مع السلطات الوطنية.
- الترويج لدعم هذه الصكوك.

وتقتضي هذه المهام مناقشة مضمون الصك القانوني والغرض منه مع السلطات الوطنية وذلك من خلال تكليف قانوني مختص لتولي وضع مذكرة بجوانب موضوع الصك القانوني وتزويده بالمراسلات اللازمة الى الوزارات المعنية لإجراء الإتصالات مع المختصين فيها والبدء في عقد لقاءات معهم لمناقشة موضوع الصك القانوني المطلوب الإنضمام إليه.

وبسبب الدور الهام الذي قامت به الجمعيات الوطنية في هذا الموضوع، تتبنى الحركة الدولية بين الحين والآخر دعوة الجمعيات الوطنية لهذا الغرض وقد حققت نتائج هامة[8].

ب- ملاءمة التشريع الوطني:

يتطلب تنفيذ أحكام معينة في القانون الدولي الإنساني إتخاذ تدابير تشريعية وطنية (إن لم تكن موجودة) مع التصديق على المعاهدات الدولية أو في أقرب وقتٍ بعد تصديق الحكومة على هذه المعاهدات.

ويتعلق هذا التنفيذ بالدرجة الأولى بالإلتزام الخاص بالملاحقة الجزائية للإنتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني، ولكن تنفيذ هذه الأحكام يجب أن يتم دعمه بواسطة قوانين وطنية. وهذا يستدعي أن تقوم الجمعيات الوطنية بدور في هذا الخصوص حتى يتم وضع القانون الوطني المطلوب، وذلك من خلال الإجراءات التالية:

- وضع مسودة قانون وطني أو تعديل مسودة القانون التي تضعها السلطات الوطنية بما يتفق مع متطلبات القانون الدولي الإنساني، كضرورة أن يتضمن قانون إنشاء جمعية وطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر ما يفيد صراحة إعتبارها جمعية معاونة للسلطات العامة في مجال الخدمات الإنسانية.
- التشجيع على إدراج قانون وطني خاص بالإعتراف بالجمعية الوطنية، واعتماده من قبل المراجع التشريعية المختصة يتضمن المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني.

---

[8] حثت الجمعيات الوطنية حكوماتها للإنضمام إلى عدة إتفاقيات دولية تتعلق بالقانون الدولي الإنساني وهي:

- إتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في وقت النزاع المسلح الموقعة في لاهاي عام 1954 وبروتوكولها الأول الموقع عام 1954 والثاني الموقع عام 1999.
- إتفاقية تحريم وتدمير الأسلحة البيولوجية الموقعا عام 1972.
- إتفاقية الحظر العسكري أو أي عمل عدائي لإستخدام تقنية التحوير البيئي الموقعة عام 1976.
- إتفاقية تحريم الأسلحة الكيميائية الموقعة عام 1993.
- النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الموقع عام 1998.

وقد ذكرنا بعضاً من هذه الإتفاقيات في معرض هذا البحث.

- توضيح الحاجة إلى قانون وطني لأعضاء المجلس النيابي (أو المراجع التشريعية الوطنية المختصة) وجمهور الناس.

ج- حماية الشارة:

عرفت المادة 38 من إتفاقية جنيف الأولى بشأن تحسين حال الجرحى والمرضى العسكريين في الميدان الموقعة عام 1949 شارة الحماية "الصليب الأحمر أو الهلال الأحمر أو الأسد أو الشمس الحمراوين". بحيث توضع الشارة على قاعدة بيضاء للتعريف بالخدمات الطبية للقوات المسلحة وحماية الجرحى والمرضى. وجاء البروتوكول الثالث إتفاقيات جنيف عام 2005 تم من خلاله وضع شارة جديدة أطلق عليها الكريستالة الحمراء، إلى جانب شارتي الصليب الأحمر والهلال الأحمر[9].

تحكم إستعمال الشارة إتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكولين الإضافيين لعام 1977 والتشريع الوطني لكل دولة.

ويستهدف إستخدام الشارة تحقيق هدفين هما:

1- الحماية: تؤمن الشارة الحماية القانونية لمن يحملها من الأفراد الطبيين وسيارات الإسعاف وسفن المستشفيات البحرية، والطائرات التي ترفعها، والمستشفيات والمراكز الطبية الموسومة بها بحيث تلقى كل الإحترام والحماية أثناء تأدية واجباتها وتتخذ التدابير اللازمة لعدم عرقلة نشاطاتها الإنسانية.

2- الدلالة: تُحدد الشارة إنتماء الأفراد والممتلكات إلى الجمعية الوطنية دون أن تمنحه الحماية ما لم تكن ملحقة بالخدمات الطبية العسكرية، وإنما تلقى الإحترام طالما كانت تعمل وفقاً للمبادىء الأساسية للحركة، وتكون شارة الدلالة عادة أصغر حجماً من شارة الحماية ويجري إستخدامها وفقاً لشروط محددة.

[9] https://www.icrc.org/ar/resources/documents/treaty/treaties-third-protocol-emblem

3- التدابير الوطنية المتعلقة بإستعمال الشارة والوقاية من إساءة إستعمالها:

بحسب إتفاقيات جنيف والملحقين البروتوكولين لعام 1977 وحتى تتم المراقبة الفعلية لإستخدام الشارة، تتعاون الدول مع الجمعيات الوطنية لإتخاذ التدابير التالية:

- التعريف بالشارات المحمية المعترف بها وتحديدها.
- تحديد السلطة الوطنية التي لها صلاحية تنظيم إستعمال الشارة.
- تحديد الهيئات المرخص لها إستعمال الشارة.
- حالات الإستعمال المسموح بها ومعاقبة إنتهاكات إستخدام الشارة.

وتوضع هذه التدابير ضمن قانون وطني (قانون حماية وتنظيم إستخدام شارة الجمعية الوطنية وشارات الحركة الدولية) بحيث تقوم الجمعية الوطنية بصياغته أو المشاركة في صياغته وتتولى السلطة المختصة إصداره ومتابعة تنفيذه.

د- نشر القانون الدولي الإنساني[10]:

لم تضع إتفاقيات جنيف إلتزاماً صريحاً على الجمعيات الوطنية بمسؤولية نشرها لهذا القانون، ولكن باعتبارها أداة هامة في تنفيذ القواعد الإنسانية التي تتضمنها هذه الإتفاقيات، فقد نصت لأول مرة على دور للجمعيات الوطنية في أعمال مساعدة ضحايا الحرب، وكذلك الملحقان (البروتوكولان) الإضافيان لعام 1977 والقرار رقم 21 بشأن نشر القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة الصادر عن المؤتمر الدبلوماسي لتأكيد وتطوير القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة في جنيف، وبذلك تكون الجمعيات الوطنية معنية بنشر أحكام هذه الصكوك حتى يتسنى لها القيام بالدور المطلوب من خلال النشاطات الإنسانية التي تضطلع بها، وتقع عليها مسؤولية خاصة تستدعي ضرورة القيام بالمهام التالية:

[10] القانون الدولي الإنساني – دليل للتطبيق على الصعيد الوطني – تقديم الدكتور أحمد فتحي سرور. منشورات اللجنة الدولية للصليب الأحمر 2006.

1- أعمال المساعدة:

نصت إتفاقية جنيف على دور الجمعيات الوطنية بالمشاركة في تقديم أعمال المساعدة للجرحى والمرضى والغرقى والأسرى والسكان المدنيين حسب الإجراءات المنصوص عليها في هذه الإتفاقيات. وبهذا تكون الجمعيات الوطنية شريكة أيضاً في المسؤولية عن التعريف بهذه الأعمال، ويتضح بأن الترخيص للجمعيات الوطنية بممارسة الخدمات الإنسانية المنصوص عليها في الإتفاقيات يكون قد وضع حكماً على عاتق هذه الجمعيات أيضاً ضرورة المشاركة بصورة أكثر فعالية لنشر أحكام الإتفاقيات والعمل مع السلطات العامة على تطبيقها.

2- التعاون مع السلطات الوطنية:

تقوم الجمعيات الوطنية بدور هام في برنامج النشر الوطني بالتعاون مع السلطات الوطنية من خلال:

- تذكير السلطات الوطنية بواجبها في نشر القانون الدولي الإنساني، وحث حكومة بلادها على إدخال القواعد الأساسية لإتفاقيات جنيف، وكذلك أفراد ومعاهد التعليم العالي والأطباء والشباب وكذلك الوزارات المعنية أو الجامعات والمدارس والمهن الطبية.
- الإشتراك في وضع برامج النشر التي تنفذها السلطات وتوفير المواد اللازمة للنشر، سواء التي تعدها الجمعيات الوطنية أو التي تستلمها من اللجنة الدولية للصليب الأحمر.
- مشاركة الجمعيات الوطنية في تنظيم ندوات دراسية حول تنفيذ القانون الدولي الإنساني.

هـ- اللجان الوطنية للقانون الدولي الإنساني:

وضع المؤتمر الدولي الرابع والعشرون للصليب الأحمر المنعقد بمدينة مانيلا عام 1981 على عاتق الجمعيات الوطنية مسؤوليات خاصة كي تقوم بمساعدة حكومات بلدانها من أجل تشكيل لجنة وطنية في كل دولة تتكوّن من ممثلين عن الوزارات المعنية والجمعية الوطنية لتتولى نشاطات نشر القانون الدولي الإنساني. غير أن الإستجابة لذلك كانت قليلة جداً، الأمر الذي جعل المؤتمر الدولي اللاحق (أي الخامس والعشرين) بمدينة جنيف عام 1986 يوجه نداء آخر إلى الحكومات للتأكيد على ضرورة إتخاذ التدابير الوطنية لتنفيذ القانون

الدولي الإنساني ومن بينها تشكيل لجنة وطنية. ومنذ ذلك الحين بدأ يتبلور تنظيم اللجان الوطنية للقانون الدولي الإنساني لكي تتولى نشاطات النشر والتنفيذ.

2) دور الجمعيات الوطنية إستناداً لأنظمة الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ولقرارات محافلها الدستورية:

2 – 1: على صعيد النصوص النظامية للحركة الدولية

نصّت المادة 2 من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر "الحركة الدولية" المُعنونة بـ "الدول الأطراف في إتفاقيات جنيف" في بندها الأول على أن " تتعاون الدول الأطراف في إتفاقيات جنيف مع مكونات الحركة وفقاً لهذه الإتفاقيات والنظام الأساسي وقرارات المؤتمر الدولي ".

وقد ورد في نفس المادة أيضاً: "تدعم كل دولة من الدول الأطراف إنشاء جمعية وطنية في أراضيها وتشجع تطويرها وقد نصّت الفقرة 3 منها على أن تدعم الدول الأطراف مكونات الحركة الدولية وبدورها تدعم مكونات هذه الحركة ودعم الأنشطة الإنسانية للدول بأقصى قدر ممكن".

ونصّت المادة 3 من النظام الأساسي للحركة الدولية (الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر) أن الجمعيات الوطنية تنشر القانون الدولي الإنساني وتساعد حكوماتها في نشره وتتخذ المبادرات في هذا المجال وتنشر أيضاً مبادىء الحركة الدولية وتساعد الحكومات في نشرها، كما تتعاون مع حكوماتها لضمان احترام القانون الدولي الإنساني وحماية الشارات المميزة التي إعترفت بها إتفاقيات جنيف وبروتوكوليها.

وقد نصّت الفقرة "ج" من المادة 5 من النظام عينه، أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر تعمل من أجل التطبيق الأمين للقانون الدولي الإنساني خلال النزاعات المسلحة، كما والعمل على فهم ونشر القانون الدولي الإنساني وإعداد أي تطوير له (...) .

وقد نصّت الفقرة "ي" من المادة 6 من ذات النظام على أن الإتحاد الدولي يساعد اللجنة الدولية للصليب الأحمر على تطويره، ويتعاون معها في نشر هذا القانون.
كان ذلك على صعيد النصوص القانونية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

2 – 2: على صعيد قرارات الإجتماعات الدستورية للحركة الدولية

2 – 2 – 1: في قرارات المؤتمر الدولي

أما على الصعيد الآنف الذكر، وبالإضافة لما تمّ ذكره آنفاً في خضم هذا البحث، فقد تضمن القرار الصادر عن المؤتمر الدولي الثالث والثلاثون عام 2019 "إدماج القانون الدولي الإنساني وطنياً: خريطة طريق لتحسين تنفيذ القانون الدولي الإنساني على الصعيد الوطني"، تذكيراً بدور الجمعيات الوطنية في هذا المجال.
وتضمن القرار رقم 2 الصادر عن المؤتمر الدولي في العام 2007 حول دور الجمعيات الوطنية كجهاز مساعد للسلطات العامة. ومن أبرز مظاهر هذا الدور هو إضطلاع الجمعيات الوطنية بدور المساعد للسلطات العامة في المجال الإنساني وتعمل كجهاز مساعد للخدمات الطبية للقوات المسلحة وفقاً لإتفاقية جنيف الأولى، خاصة في المجال الإنساني والإغاثي.

كما أنه وبحسب القرار الصادر عن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين المنعقد في العام 2011 الذي تضمن أحكاماً حول الشراكة فيما بين الجمعيات الوطنية وحكوماتها، ويشير القرار المذكور إلى أن الجمعيات الوطنية بأدائها لدورها المساعد، تقدّم دوماً قيماً لسلطاتها العامة في تنفيذ إلتزاماتها بموجب القانون الدولي وسيما القانون الدولي الإنساني، وفي التعاون في مهام محددة كالخدمات الصحية والإجتماعية، إدارة الكوارث وإعادة الروابط العائلية.
وقد شجع القرار رقم 2 الصادر عن مجلس المندوبين– دورة العام 2005 " القانون الدولي الإنساني والأسلحة" جميع مكونات الحركة الدولية على إذكاء الوعي بضرورة زيادة الجهد من قبل الحكومات والعلماء لضمان عدم إستخدام التطورات في علوم الحياة لأغراض عدائية، وحث الحكومات على العمل لإنجاح مؤتمر المراجعة السادس لإتفاقية الأسلحة البيولوجية من خلال التأكيد على أهداف الإتفاقية.

2 – 2 – 2: في قرارات مجلس المندوبين

تحدث القرار رقم 6 الصادر عن مجلس المندوبين عام 2007[11] ضمن فقرته الثالثة عن "خصائص العلاقة المتوازنة بين الجمعيات الوطنية وحكوماتها" ودعت كافة الجمعيات الوطنية الى تعزيز المشاورات الداخلية مع حكوماتها لتطوير"الخصائص" وتقوية إفهام حكومات الدول لقيمة دور الجمعيات الوطنية وأهمية وجود علاقات متوازنة فيما بينهما مبنية على الإحترام المتبادل للحقوق والواجبات.

وتضمّن القرار رقم 9 الصادر عن مجلس المندوبين عام 2005 وجوب لتشديد أهمية الجمعيات الوطنية كدور مساعد للسلطات العامة في المجال الإنساني مع الإرتكاز على أحكام القانون الدولي الإنساني، خاصة فيما يتعلق بالباب الرابع من إتفاقية جنيف الخاصة بتحسين حالات الجرحى والمرضى من القوات المسلحة في الميدان،

وقد ذكّر القرار للإلتزامات التي تعهدت به الدول وكافة مكونات الحركة الدولية لتعزيز وتمتين أسس العلاقة والشراكة القائمة فيما بينهما، مع إعادة التأكيد على مبدأ مسؤولية الحكومة بأن تحترم إلتزام مكونات الحركة الدولية للمبادىء الأساسية لضمان تقديم الخدمات الإنسانية بشكل حيادي وبإستقلالية، لمن هم بحاجة،

وأعاد التذكير بمضمون القرار رقم 6 الصادر عن مجلس المندوبين الصادر عام 2003 والقرار رقم 1 الصادر عن المؤتمر الدولي بهذا الخصوص.

ضمن السياق عينه، صدر القرار رقم 3 عن مجلس المندوبين في دورة تشرين الثاني من العام 2007 "الطبيعة الخاصة للحركة العالمية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في العمل وفي الشراكة مع الجمعيات الوطنية بصفتها جهازاً مساعداً للسلطات العامة في المجال الإنساني" .

وفي القرار المذكور، وبالإضافة الى إستناده الى المواد 4 و 4,3 من النظام الأساسي للحركة الدولية لناحية إعتراف حكومات الدول لدور المساعد للجمعيات الوطنية،

وتذكيره بالقرار رقم 9 الصادر عن مجلس المندوبين عام 2005، فقد نصّ في فقرته الأولى أن مجلس المندوبين يدرك أن الجمعيات الوطنية وحكومات دولها تتمتع بشراكة من نوع خاص تنطوي على حقوق وواجبات متبادلة

[11] https://library.icrc.org/library/docs/CI/CI_2007_RAPPORT_ENG.pdf

مستندة على القوانين الدولية والمالية والتي بموجبها تتفق الجمعيات الوطنية مع السلطات العامة في بلدانها على النواحي التي تكملها كل وحدة منها عمل الأخرى في سبيل أداء مهامها الإنسانية.

وأن الجمعيات الوطنية يجب أن تكون قادرة في كل الأوقات على تقديم خدماتها الإنسانية بما يتلاءم مع المبادىء الأساسية خاصة مبدئي الحياد والإستقلالية، إضافة الى الواجبات الأخرى المنضوية تحت لواء أنظمة وقوانين الحركة الدولية الموافق عليها من قبل الدول خلال المؤتمر الدولي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

وقد تضمن القرار رقم 7 الصادر عن مجلس المندوبين في تشرين الثاني 2011[12] "تأهب الجمعيات الوطنية للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والإستجابة لها، على جملة من المهمات والقدرات التكميلية تملكها الحركة الدولية والتي يمكن أن توظفها للهدف المتوقع من هذا القرار. ويحث في فقرته الثالثة بند 1 و 2 على تكثيف الجهود والإلتزامات لإتخاذ إجراءات ملموسة أخرى ترمي إلى زيادة وصولها الآمن في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.

كا ويحث هذا القرار الجمعيات الوطنية عند الضرورة على المشاركة في حوار مع جميع الحكومات المعنية بشأن الحاجة إلى الوصول إلى السكان المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.

وشجع الجمعيات الوطنية على إدراج مهامها وأدوارها ومسؤولياتها للعمل في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى في صكوكها التشريعية الأساسية.

[12] https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-004-1130.pdf

3) **<u>أمثلة تطبيقية:</u> دور جمعية الصليب الأحمر اللبناني في تنفيذ موجباتها كجهاز مساعد للسلطات العامة في المجال الإنساني.**

لقد كان لجمعية الصليب الأحمر اللبناني في السنوات الماضية تحركات جدية ومتابعة حثيثة لمعظم القرارات الصادرة عن المحافل الدستورية للحركة الدولية، وهي على تنسيق دائم مع حكومة بلادها حول المسائل المطروحة لتوحيد الصوت والرؤيا حيال المواضيع ذات الإهتمام المشترك.

<u>ففي موضوع الأسلحة المتفجرة في الأماكن المأهولة:</u> قامت جمعية الصليب الأحمر اللبناني بدور توعوي ونشاطات ميدانية تجاه هذه المسألة الإنسانية، نوردها وفق الآتي:

❖ **<u>في نشاطات التوعية:</u>**

- في العام 2000 ومع خروج القوات الإسرائيلية من جنوب لبنان، باشر الصليب الأحمر اللبناني بحملات التوعية من مخاطر الألغام والأجسام المشبوهة بدعم من اللجنة الدولية للصليب الأحمر من خلال تدريب مدرّبين ليقوموا بتدريب أشخاص ناشطين من المجتمع المحلي لنشر المعرفة وتعزيز الوعي من الناقورة إلى البقاع الغربي، مروراً بالمناطق الحدودية المحررة.
- التوعية كانت حول مخاطر القنابل العنقودية والألغام الأرضية التي كانت منتشرة في أراضي جنوب لبنان ومنطقة البقاع الغربي، كانت تجري أعمال التوعية للمواطنين العائدين الى أراضيهم ومنازلهم بعد أن تركوها خلال فترة طويلة كي لا يكونوا ضحايا هكذا ألغام، ثم إمتدت لتشمل أشخاص من كل المناطق كونهم بدأوا زيارة وتفقد الأماكن المحرّرة.
- كانت حملة التوعية تحت شعار "لا تقترب، لا تلمس، بلغ فوراً".
- إعتمدت جمعية الصليب الأحمر اللبناني برنامجاً عالمياً للتدريب من خلال نشر وتوزيع ملصقات ولوحات إعلانية ومنشورات وحلقات توعية كانت تجري مباشرة، كما ووضع علامات خاصة للتوعية من وجود ألغام أرضية وأجسام مشبوهة في نطاقات جغرافية محددّة من لبنان. البرنامج كان يعتمد على المتطوعين.

- أجريت حلقات توعية حول شعار "لا تقترب، لا تلمس، بلغ فوراً" في 22 قرية خلال فترة أسبوع واحد، لإيصال الرسائل الأساسية حول مخاطر الألغام بأسرع وقت ممكن نظراً للخطورة.

- وتم إنتاج فيلم فيديو يحمل إسم "ليلى في خطر" مقتبسة من قصة "ليلى والذئب". هذا الفيلم موجّه للأطفال لتعليمهم وتوعيتهم حول مخاطر لمس والإقتراب من الأجسام المشبوهة التي كانت منتشرة كثيراً في تلك الفترة.

- كما تم تصميم مجسّمات لأشكال الألغام والأجسام المشبوهة ووضعت ضمن صناديق بلاستيكية شفافة، لعرضها خلال تنفيذ الجمعية لحلقات التوعية.

- برنامج التوعية كان بالتعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومع الجيش اللبناني (المكتب الوطني للتوعية من مخاطر الألغام).

- تأسست لجنة تنسيق ضمت كل الجمعيات الأهلية التي كانت ناشطة في هذا المجال بإشراف الجيش اللبناني. كانت جمعية الصليب الأحمر اللبناني عضواً فاعلاً في هذه اللجنة.

- بعد حوالي 4 سنوات، أخذ الجيش اللبناني هذه المسؤولية على عاتقه مباشرة من خلال "مكتب نزع الألغام" الذي تأسس في العام 2004. بالتالي تضاءل عدد نشاطات التوعية التي كانت الجمعية تجريها كونها باتت محصورة بالجيش اللبناني وحده إبتداءً من العام 2004، إلى أن بدأت عمليات نزع الألغام والأجسام و"نُظفت" مساحات واسعة، والناس قد تأقلمت مع محيطها.

❖ **<u>في النشاطات الميدانية (التي قامت بها فرق الإسعاف والطوارئ):</u>**

- عملت فرق الإسعاف والطوارئ على تأمين خدمات إسعاف الجرحى المصابين بإنفجار لغم أرضي أو قنبلة عنقودية، والإخلاء من مكان الإنفجار.

- تولت نقل المصابين إلى المستشفيات من خلال فرز الحالات بحسب أولوية الخطورة، في حال كانت هناك أكثر من إصابة.

- نقل الجثث إلى برادات المستشفيات والمساعدة في الكشف عن هوياتها.
- الإتصال بالمستشفيات خلال عملية الإسعاف لمعرفة عدد الأسرّة المتوفرة والحالات التي يمكن إستيعابها في كل مستشفى.

وعلى صعيد الذخائر العنقودية: شاركت جمعية الصليب الأحمر اللبناني في إجتماعات أوسلو التي أدت إلى وضع معاهدة دولية تحظر إستخدام الذخائر العنقودية، بالتنسيق المسبق مع الحكومة لتوحيد الموقف والرؤية إنطلاقاً من دورها المساعد ليس فقط بالشق العملاني بل وأيضاً بالشق القانوني من خلال المستشار القانوني للجمعية الوطنية الذي يقنع قادة جمعيته الوطنية بوجوب العمل على تنفيذ قرارات وتوجهات الحركة الدولية.

وفي مجال معاهدة حظر الأسلحة النووية: شارك الصليب الأحمر في معظم إجتماعات الحركة الدولية المتعلقة بهذا الموضوع.

بعد مؤتمر ناغاساكي في نيسان 2017، وانطلاقاً من دورها كجهاز مساعد للسلطات العامة في المجال الإنساني، وجّهت جمعية الصليب الأحمر اللبناني في ٢٢ أيار 2017 كتاباً إلى الحكومة اللبنانية من خلال وزارة الخارجية حول مشاركة الجمعية في هذا الإجتماع وأبلغت حكومتها عن أهم ما نتج عن الإجتماع والمدرجة في خطة عمل وفي نداء ناغاساكي ٢٠١٧. وتم التركيز على ما يلي:

1. حث حكومتنا على المشاركة في مفاوضات الأمم المتحدة بين ١٥ حزيران و 7 تمّوز، حول معاهدة حظر الأسلحة النووية.
2. الترويج الرسمي والإعلامي لمخاطر السلاح النووي وموقف الحكومة اللبنانية الرافض لإستخدامه، حيازته، تخزينه، مروره عبر أراضيها، وعن تشجيعها ودعمها لهذه المعاهدة.

- شاركت الحكومة اللبنانية في مفاوضات وضع معاهدة حظر للأسلحة النووية التي جرت في نيويورك ما بين ١٥ حزيران و 7 تمّوز 2017،

- في ٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨ وردت مراسلة من اللجنة الدولية عددت من خلالها الدول التي وقعت على المعاهدة ولكنها لم تصادق عليها، الدول التي صوّتت لصالح إنشاء المعاهدة ولكنها لم توقّع عليها بعد وعددها ٧٢ (ومن بينها لبنان).

- على إثر ذلك، وجّهت الجمعية كتاباً إلى وزارة الخارجية في ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨ أعدنا تذكير الحكومة بكتابنا السابق، وحثيناها على وجوب التصديق على المعاهدة، وأرفقنا لها المراسلة الواردة من اللجنة الدولية بهذا الصدد.

- عيّن الصليب الأحمر اللبناني مسؤول تنسيق مختص بموضوع الأسلحة النووية وتم إبلاغ اللجنة الدولية والإتحاد الدولي بإسمه.

- داخلياً، تم التنسيق مع دائرة العلاقات العامة والإعلام ومع قطاع الشباب، لإدراج بند التوعية لمخاطر إستخدام الأسلحة النووية، في حلقات البث والنشر التي تُعطى لمتطوعي الجمعية، أعضائها وموظفيها، وفي حملات التوعية التي يعمل عليها قطاع الشباب.

<u>وعلى الصعيد القانوني:</u> وضعت جمعية الصليب الأحمر اللبناني مسودتيّ قانونين وطنيين حول إعتراف الحكومة بالجمعية الوطنية وتخصيص الإمتيازات اللازمة لها، ومسودة قانون وطني لحماية وتنظيم إستخدام الشارة، بدعم وتنسيق مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر والإتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

تمت إحالة هاتين المسودتين إلى المراجع البرلمانية المختصة للمناقشة والإقرار.

❖ **الخاتمة:**

مرة جديدة من خلال هذا البحث المتواضع، يتبيّن الدور المهم والدور النبيل الذي تقوم به الجمعيات الوطنية سواء كان في مجال تنفيذ القانون الدولي الإنساني أو أية مسألة أو موضوع آخر ذات بُعد إنساني.

ولكن وبالرغم من تعليق الآمال على دور الجمعيات الوطنية كمساعدة للسلطات العامة، إلا أن دورها هو تنفيذ موجب وسيلة، وليس موجب نتيجة أي أن الجمعيات الوطنية تفعل ما بوسعها وكافة الوسائل المتاحة أمامها بدعم من الحركة الدولية، لتنفيذ ومتابعة قرارات وتوجهات الحركة الدولية ولحث حكومة بلادها على دعم المشاريع الإنسانية. ولكنها قد تصطدم بواقع رفض الحكومة السير بمقترحها لأسباب سياسية، إقتصادية، جيو–سياسية، ... وبالتالي لا بد من إيجاد آليات تضمن وسيلة قانونية فعالة للضغط على الدول من قبل مكونات الحركة الدولية، لحثها على التعاون أكثر مع جمعياتها الوطنية لتحقيق الغايات الإنسانية المرجوة، ولتبديد مخاوف الدول كي تسير بالإجراءات المطلوبة أو أن تيسرها، ولكي لا يكون لديها أية ذريعة لعدم التقيّد وعدم إحترام الشق الإنساني من قرارات المحافل الدولية للحركة، ومن بينها القانون الدولي الإنساني.

هشام حدّاد

مدير الدائرة القانونية

في جمعية الصليب الأحمر اللبناني