

## المقدمة

الحمد لله رب العالمين والشكر له على ما أنعم وأولى، فإنه أجدر بالشكر وأولى، وأشهد أن محمد عبده ورسوله الصادق في وعده ووعيده، وأوضح سبيل الهدى، وأزال ظلام الشك والضلال، فصلوات الله وسلامه عليه وعلى آله وأصحابه الطيبين .

وبعد .. فإن الاشتغال بالعلم من أفضل الطاعات وخير ما صرفت إليه العناية وأولى ما أنفقت فيه نفاس الأوقات، فإنه طريق معرفة الخالق حيث قال عز وجل: ﴿ شَهِدَ اللَّهُ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ وَالْمَلَائِكَةُ وَأُولُو الْعِلْمِ قَائِمًا بِالْقِسْطِ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ الْعَزِيزُ الْحَكِيمُ ﴾ (1) .

وقد ظهر الملجأ أول ما ظهر عند الإنسان الضعيف في مواجهة الطبيعة القاسية وهجمات الحيوانات المفترسة وقساوة أخيه الإنسان وظلمه، وقد اعتصم الإنسان أول ما اعتصم بالأشجار والجبال والوديان بحثاً عن سلامته وصيانة شخصه، ومع تكون الجماعات البشرية التي يصعب على المنتظم متابعة اللاجئ فيها، وكانت في غالب الأحيان أماكن دينية. وبدأت كلمة ملجأ تطلق على هذه الأماكن التي كان يحتمي بها اللاجئون ضد متابعيهم، ونشأت بعد ذلك عبارة (حق الملجأ) لتدل على الامتياز الذي كان مقررًا لتلك الأماكن والتي كان بموجبه يحق لها أن تحمي من يلجأ إليها، وهكذا فقد نشأ الملجأ نشأة دينية، وكان منح الجوار عند عرب الجاهلية مبدأ ثابت، حتى أن العرب كانت تمتدح بالذب عن الجار، فيقولون: فلان منيع الجار حامي الزمار (2).

(1) سورة آل عمران / الآية : 18 .

(2) د. أحمد أبو الوفا، كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي والعلاقات الدولية، ط2، دار النهضة العربية، ج16 و 17، ص 131 .

وعندما قامت على أنقاض الإقطاع وسلطات الكنيسة، الدول الأوروبية الحديثة بوصفها وحدات إقليمية تتمتع بالسيادة المطلقة ولا تخضع لسلطة أعلى منها، تحول المقصود بالملجأ من مجرد واجب أخلاقي ليصبح حقاً من حقوق الدولة المتفرعة عن سيادتها المطلقة على إقليمها، وحتى القرن الثامن عشر كان الملجأ يمنح في الغالب لمرتكبي الجرائم العادية دون مرتكبي الجرائم السياسية، حيث أن استبداد الحكام وحرصهم الشديد على سلطانهم جعلهم لا يتسامحون بشأن الجرائم التي تقع اعتداء على مصالحهم بحيث أنهم كانوا يتعقبون مرتكبي الجرائم السياسية أينما ذهبوا ويعملون على استردادهم بشتى الطرق، بل أنهم أحياناً كانوا يبعثون بمن يقتل مرتكب الجريمة السياسية إذا تعذر استرداده أحياناً، ولكن نتيجة لانتشار الأفكار السياسية وبخاصة أفكار الثورة الفرنسية التي فصلت بين السلطة السياسية وبين شخص الحاكم، وأبرزت الطابع النسبي للجريمة السياسية وأوجدت أساساً أخلاقياً للأعمال الموجهة ضد الحكومة، فضلاً عن مواجهات الإرهاب والمذابح التي صاحبت تلك الثورة بحيث أدت إلى تزايد أعداد النازحين والمنفيين من بلادهم وإظهار الفروق العميقة بين الجرائم العادية والجرائم السياسية، وهكذا فإنه حين لم يعد تسليم المجرمين العاديين يثير أي اعتراض، فقد أصبح تسليم المجرمين السياسيين أو اختطافهم من دولة الملجأ يعد عملاً منافياً لمبادئ الإنسانية والشرف.

وفي عام (1831م) عقدت معاهدة تسليم المجرمين بين فرنسا وسويسرا، كما صدر في بلجيكا قانون تسليم المجرمين عام (1833م)، وقد نص فيها لأول مرة على قاعدة عدم تسليم المجرمين السياسيين، ثم انتقل هذا المبدأ بعد ذلك إلى غالبية معاهدات تسليم المجرمين والتشريعات الداخلية المتعلقة بتسليم المجرمين، كما نصت عليه مجموعة كبيرة من دساتير الدول.

ومع قيام الحرب العالمية الأولى ونتيجة لها نزح مئات الآلاف من بلادهم في أوروبا نتيجة للاضطهاد الديني أو السياسي أو العنصري، دون أن يكون هؤلاء بالضرورة من مرتكبي الجرائم العادية أو غيرها، حتى نثور بشأنهم مسألة تسليم

المجرمين، بل أنه على العكس من ذلك، كانت الدول التي خرجوا منها لا تسعى في أثرهم أو تطالب باستردادهم، وكانت ترتاح غالباً إلى هروبهم من إقليمها إن لم تكن قد تعمدت اضطهادهم حتى تجبرهم على الفرار إلى الخارج.

ثم أخذت مشكلة اللاجئين تتفاقم أكثر وأكثر نتيجة للظروف المختلفة التي سبقت اندلاع الحرب العالمية الثانية وتلك التي لحقتها واستمرت حتى اليوم، فالفظائع التي ارتكبها النظام النازي في أوروبا وولايات الحرب أنفة الذكر وآثارها الخطيرة، ثم انقسام العالم بعد ذلك إلى معسكرين تدور بينهما رحى الحرب الباردة وصراع الأيديولوجيات والرغبة في مزيد من السيطرة وكسب مناطق النفوذ، هذا فضلاً عن قيام إسرائيل بإنشاء دولة لها على أرض دولة عربية في فلسطين المحتلة منذ عام (1948م) والذي تسبب في تشرد شعب كامل من أرضه.

كما أن تزايد الحروب بين الدول حديثة الاستقلال وقيام الأنظمة العنصرية وانتشار الحروب الأهلية والانقلابات المسلحة خصوصاً في دول العالم الثالث، وتكاثر الحكومات الدكتاتورية، وتضخم موجات الاعتداء على حقوق الإنسان في مناطق كثيرة من المعمورة، وما يحصل إلى يومنا هذا خصوصاً في البلدان العربية بعد ثورات الربيع العربي، كل ذلك أفضى في حالات كثيرة إلى خروج الأفراد من بلدانهم الأصلية، حيث أن الخروج الجماعي للاجئين الذين يتدفقون بصفة خاصة إلى حدود الدول المتاخمة مما يسببه هذا الزحف من أعباء ثقيلة على اقتصاد هذه الدول ومراقبتها المختلفة، ومما يؤدي أحياناً من تهديد أمنها الداخلي أو الخارجي .

وقد نجم عن ذلك أنه قد أصبحت أكثر الدول تشدد في قبول اللاجئين، بل أنها ترفض السماح لهم بدخول إقليمها، على الرغم من ظهور حالات جديدة للجوء هي اللجوء الإنساني واللجوء البيئي، حيث أن دخول اللاجئين إلى دولة ما يترتب عليه حقوق قانونية للاجئين وقد تكون الدولة غير راغبة في ذلك، إما لقلة مواردها وضعف إمكانياتها وإما لغير ذلك من الأسباب، فضلاً عن أنه لا توجد على الصعيد الدولي سوى اتفاقية عام (1951م) الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام

(1967م)، وهي التي قررت بعض الحقوق القانونية للاجئين وتعمل على ذلك بواسطة المفوضية السامية العليا لشؤون اللاجئين، ولكن هناك حقوق للاجئين يكتسبونها بمجرد دخولهم إقليم الدولة بأي طريقة كانت سبباً لدخولهم وبمجرد حصولهم على صفة اللاجئ.

ويعد موضوع اللاجئين من القضايا التي ليست وليدة اليوم، لكن موضوع الحقوق التي ترتبها المواثيق الدولية والإقليمية للاجئ السياسي والعسكري وأثرها على التشريع العراقي والمقارن من المواضيع المهمة في مجال القانون الدولي، لاسيما ونحن نعيش في زمن التغيرات الدولية المتسارعة وفي ظل التطور والتقدم العلمي الهائل في مجال التكنولوجيا والذرة والإلكترون وعلم الوراثة والحاسوب والانترنت، ومن المسلم به أن التنظيم الدولي المعاصر يقوم على أساس تقسيم العالم إلى دول مختلفة متباينة في بيئتها الاجتماعية، وفي نظامها السياسي والقانوني والاقتصادي، وبفعل العوامل المختلفة أصبح حق الشخص في الانتقال من الحقوق الطبيعية التي تلتزم بحمايتها الدول، ومن الطبيعي أن يكون لكل دولة الحق في تنظيم الانتقال منها وإليها وأن تضع له قيوداً تتطلبها ضرورة المحافظة على كيانها وسلامتها، لذا كان لكل دولة عرف خاص في التعامل مع اللاجئ السياسي والعسكري.

ويعد عصرنا هذا عصر اللاجئين والمضطهدين والمشردين، فمنذ الحرب العالمية الأولى تكاثر عدد اللاجئين، وسيبقى موجود بوجود الاضطهاد وعدم احترام حقوق الإنسان، وحرية الرأي والتعبير، فضلاً عن أن هذه الظاهرة سوف تتزايد بظهور حالات لجوء جديدة بسبب الحروب الداخلية والصراعات الطائفية والمذهبية والعرقية، ونقص الموارد وقلة المياه، والتلوث البيئي، والمنافسة على الموارد والمشكلة الأخرى تكمن في عدم تجسيد التشريعات العراقية لمضامين اللاجئين السياسي والعسكري بسبب قدم هذه التشريعات وعدم مواكبتها للقوانين المتطورة المشبعة بصدد اللاجئين من جهة ومن جهة أخرى عدم مواكبتها لدستور العراق.

عام 2005 النافذ، فضلاً عن عدم انضمام العراق الى اتفاقية جنيف الخاصة بوضع اللاجئين لعام (1951م).

واعتمد هذا الكتاب على المنهج الموضوعي التحليلي لقانون اللاجئين السياسيين العراقي رقم (51) لسنة (1971م) ومقارنته بقانون تنظيم حق اللجوء السوداني رقم (40) لسنة (1974م) وقانون تنظيم اللجوء الفرنسي رقم (11) لسنة (1998م) وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية للمواثيق والمعاهدات الدولية وأثرها على التشريعات الداخلية التي تناولت حقوق اللاجئين السياسي والعسكري، وبيناً إذا ما كانت الدول فعلاً التزمت ببندها أم جبرتها لما يخدم مصالحها السياسية دون الالتزام أو الانتقاص من حقوق اللاجئين السياسي والعسكري في هذا المجال .

وعقدنا لموضوع كتابنا هذا ثلاثة فصول ومبحثاً تمهيدياً، تناولنا في المبحث التمهيدي ماهية اللاجئين السياسي والعسكري، أما في الفصل الأول تناولنا مصادر الحقوق القانونية للاجئين السياسي والعسكري وفي ثلاثة مباحث، في المبحث الأول تناولنا حقوق اللاجئين السياسي والعسكري في إطار المنظمات والمواثيق الدولية، وفي المبحث الثاني حقوق اللاجئين السياسي والعسكري في إطار المنظمات والمواثيق الإقليمية، أما في المبحث الثالث تناولنا قرارات جامعة الدول العربية بشأن الحقوق القانونية للاجئين السياسي والعسكري. وفي الفصل الثاني من رسالتنا تناولنا تقرير حق اللجوء السياسي والعسكري وما يتمتع به من حقوق في الدساتير والتشريعات العراقية والمقارنة وفي ثلاثة مباحث، تناولنا في المبحث الأول حق اللجوء السياسي والعسكري في الدساتير العراقية والمقارنة، وفي المبحث الثاني الحقوق اللازمة لحياة اللاجئين السياسي والعسكري، أما في المبحث الثالث تناولنا الحقوق الأخرى للاجئين السياسي والعسكري. وقد تناولنا في الفصل الثالث الضمانات القانونية للحقوق للاجئين السياسي والعسكري وفي ثلاثة مباحث، في المبحث الأول تناولنا الضمانات الدولية للحقوق القانونية للاجئين السياسي والعسكري، وفي المبحث الثاني الضمانات الإقليمية للحقوق القانونية للاجئين



السياسي والعسكري، وفي المبحث الثالث تناولنا الضمانات الوطنية للحقوق القانونية  
للاجئ السياسي والعسكري.. وفي نهاية المطاف كتابنا تقدما بخاتمة متواضعة  
تضمنت أهم الاستنتاجات والتوصيات والتي كانت نتاج بحثنا.

... والله ولي التوفيق ...