E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1996/80
28 November 1995
ARABIC
Original: ENGLISH/FRENCH/SPANISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان
الدورة الثانية والخمسون
البند ١٥ من جدول الأعمال المؤقت

تقرير اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات

تقرير أعدّه الأمين العام عملاً بقرار اللجنة ١٩٩٥/٢٩

المحتويات

الفصل		الصفحة
	مقدمة	٢
أولاً -	التعليقات الواردة من الدول	٣
	ألف - أنغولا	٣
	باء - المكسيك	٣
	جيم - أوروغواي	٥
ثانياً -	التعليقات المقدمة من الوكالات المتخصصة والمنظمات الحكومية الدولية	٦
	ألف - منظمة العمل الدولية	٦
	باء - أمانة الكمنولث	٧
	جيم - لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان	٨
ثالثاً -	التعليقات المقدمة من المنظمات غير الحكومية	٨
	المعهد الدولي للقانون الإنساني	٨
المرفق -	إعلان المعايير الإنسانية الدنيا	١٢

مقدمة

١- دعت لجنة حقوق الإنسان كافة الدول، في قرارها ١٩٩٥/٢٩ المؤرخ ٣ آذار/مارس ١٩٩٥ وعنوانه "المعايير الإنسانية الدنيا"، الى النظر في استعراض تشريعها الوطني ذي الصلة بحالات الطوارئ العامة بغية تأمين وفائه بمتطلبات حكم القانون وعدم تضمنه للتمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي (الفقرة ٣).

٢- وفي الفقرة ٤، رجت اللجنة من الأمين العام أن يحيل نص إعلان المعايير الإنسانية الدنيا الذي اعتمده فريق من الخبراء في اجتماع عقد في توركو (أبو) بفنلندا في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ (E/CN.4/Sub.2/1991/55) الى الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية لتبدي تعليقاتها عليه، وأن يقدم تقريراً عن هذه المسألة الى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الثانية والخمسين. ويرد نص الإعلان مستنسخاً كمرفق بهذا التقرير.

٣- وعملاً بهذا الطلب، قام الأمين العام، في ٢٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، بتوجيه طلبات الى الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية المختصة ملتمساً منها تعليقاتها على إعلان المعايير الإنسانية الدنيا.

٤- وقد وردت، بحلول ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، ردود من الدول التالية: أنغولا والمكسيك وأوروغواي.

٥- كما وردت ردود من منظمة العمل الدولية وأمانة الكمنولث ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

٦- وأدلت المنظمة غير الحكومية التالية بتعليقاتها: المعهد الدولي للقانون الإنساني.

٧- ويتضمن هذا التقرير موجزاً للردود الموضوعية الواردة. وسترد أية ردود إضافية مستنسخة في إضافة لهذه الوثيقة.

أولاً - التعليقات الواردة من الدول

ألف - أنغولا

[الأصل: بالفرنسية]
[٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥]

تقوم حكومة أنغولا باستمرار باستيفاء تشريعها الوطني المتعلق بحالة الطوارئ لضمان تَمَشّيه مع متطلبات حكم القانون وعدم تَضَمُّنه لأي تمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

باء - المكسيك

[الأصل: بالاسبانية]
[١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥]

١- تُقِرُّ حكومة المكسيك بالهاجس الذي تبديه هيئات شتى بشأن الحاجة الماسة لتحسين إنفاذ القانون الإنساني الدولي، وهي متفقة معها تماماً على هذا الهاجس. وهي ترى أن نشوب منازعات دولية جديدة قد أثر تأثيراً ضاراً بقدرة المنظمات الإنسانية الحيادية على تقديم المساعدة الإنسانية لضحايا المنازعات المسلحة. وكذلك، فإن التناقض المتزايد بين الالتزامات الدولية لبعض أطراف المنازعات المسلحة والممارسات اللاإنسانية لتلك الأطراف ذاتها قد وضع حقاً القانون الإنساني الدولي على المحَكّ. كما أنه يجب أن يوضع في الاعتبار أن تجارة السلاح وانتشار جميع أنواع الأسلحة دونما رقابة هما أمران يُعَدّان بمثابة إهانة جسيمة لاحترام قواعد القانون الإنساني الدولي.

٢- إن احترام القانون الإنساني الدولي لا يتوقف في الوقت الراهن على محاولات صياغة أحكام جديدة غرضها الرئيسي توسيع النطاق المادي للصكوك القانونية النافذة ذات الصلة، على نحو ما يتوخاه إعلان توركو. بل إن تعزيز القانون الدولي يستدعي وضع قواعد جديدة تنص، نظراً للطبيعة الأساسية للأسلحة، على حظر جميع جوانب الأسلحة التي تكون عشوائية الأثر أو تسبب معاناة لا وجوب لها.

٣- في ضوء ما تقدم، ترى حكومة المكسيك أن إعلان توركو ليس أداة مناسبة لتحسين حالة ضحايا المنازعات المسلحة، لا سيما السكان المدنيون، وللتشجيع على زيادة احترام القانون الإنساني الدولي.

٤- ففي المقام الأول، يتعارض النطاق المادي لإعلان توركو مع تعريف المنازعات المسلحة غير الدولية الوارد في المادة ١ من البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩. ومع أن المكسيك ليس طرفاً في هذا البروتوكول، فقد شارك في التفاوض عليه. وينبغي الإشارة في هذا السياق الى أنه، أثناء الأعمال التحضيرية للمؤتمر الدبلوماسي المعني بإعادة تأكيد القانون الإنساني الدولي المعمول به في المنازعات المسلحة، وبتطوير هذا القانون (١٩٧٤-١٩٧٧)، اتُّفق على عدم وضع الاضطرابات الداخلية في الاعتبار، حيث إن صكوك حقوق الإنسان تتناول هذا النوع من الحالات. كما ينبغي الإشارة الى أن المجتمع

الدولي يرى، سعياً منه الى تعريف المنازعات المسلحة غير الدولية على أساس معايير موضوعية، أن مفهوم المنازعات المسلحة هو المعيار المادي الأساسي لأي تعريف، حيث إن منازعة مسلحة ما تفترض مسبقاً وجود اعتداءات مكشوفة بين القوات المسلحة المنظمة بدرجة متفاوتة. وترى لجنة الصليب الأحمر الدولية أن "الاضطرابات والتوترات الداخلية، التي تتصف بأعمال عنف منعزلة أو متفرقة، لا تشكل بالتالي منازعة مسلحة بالمعنى القانوني، حتى وإن اضطرت الحكومة الى اللجوء الى قوى الشرطة أو حتى الى وحدات مسلحة بغرض إعادة القانون والنظام" (التعليق على البروتوكول الإضافيين المؤرخين ٨ حزيران/يونيه ١٩٧٧ الملحقين باتفاقيات جنيف المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، لجنة الصليب الأحمر الدولية، الناشرون مارتينوس نيجهوف، جنيف، ١٩٨٦، الصفتان ١٣٤٣ و١٣٤٤).

٥- وبناء على ذلك، فإن حالات العنف الداخلي والاضطرابات والتوتر والطوارئ العامة وغيرها من الحالات الشبيهة ليست منازعات مسلحة في إطار معنى القانون الدولي. وعليه، فإن الرغبة في صياغة قواعد ناظمة للحالات الداخلية، على غرار إعلان توركو، تشكل تدخلاً في مسائل تندرج في نطاق الولاية الداخلية للدول، وفقاً للفقرة ٧ من المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة، بصرف النظر عن الأهداف الإنسانية التي قد يتم السعي الى بلوغها.

٦- وكما ذُكِر أعلاه، فإن الصكوك القانونية العالمية والإقليمية المتصلة بحقوق الإنسان، والمكسيك طرف فيها، تنظم حالات الطوارئ (الاضطرابات الداخلية أو الطوارئ العامة). هذه الصكوك تضع قواعد دنيا تسري على حالات الطوارئ ولا تنص فقط على عدم جواز تعليق الحقوق في أية ظروف، بل تحدد أيضاً الشروط القانونية التي تخضع لها أية عملية تعليق. في هذه الحالة، تكون الدولة الطرف ملزمة بإعلان الدول الأطراف الأخرى على الفور، بواسطة الأمين العام، بالحقوق التي تم تعليقها، وبالأسباب التي استدعت هذا التعليق والتاريخ الذي سينتهي فيه(المادة ٢٧ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والمادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مثلاً). ومن ثم، يُعتَبر أن ليس ثمة ما يبرر اعتماد قواعد إضافية للقانون الإنساني الدولي، حيث يوجد أصلاً قانون حقوق الإنسان.

٧- إن معظم حقوق الإنسان التي تشير اليها المواد ٣ و٤ و٦ و٧ و٨ و٩ و١٠ و١١ و١٢ و١٣ و١٤ من إعلان توركو هي مُجَسَّدة أصلاً في شتى الصكوك القانونية والسياسية المتعلقة بحقوق الإنسان، وكذلك في الصكوك المتعلقة بالقانون الإنساني الدولي. وإذا ما أريد لإعلان توركو أن يحظى بدعم مجموعة الدول، فينبغي له عدم تطوير القانون الدولي بأي شكل.

٨- وفيما يتعلق بالفقرة ٣ من المادة ٥ من الإعلان، ينبغي التشديد على أن صكوكاً قانونية دولية حديثة العهد مثل اتفاقية عام ١٩٩٢ لحظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة، تميز تمييزاً واضحاً بين استخدام أسلحة تقليدية معينة في المنازعات الدولية المسلحة واستخدام تلك الأسلحة في الحالات الداخلية. وعليه، فإن استخدام سلاح ما قد يكون محظوراً في الحالة الأولى وغير محظور في الحالة الثانية، حيث يكون ضرورياً من أجل إنفاذ القانون، بما في ذلك لأغراض مكافحة الشغب المحلي (الفقرة ٩(د) من المادة الثانية من الاتفاقية المذكورة). ويمكن قول الشيء ذاته عن الغاز المسيل للدموع، الذي يُستخدم عادة من أجل حفظ القانون والنظام، لكنه محظور في المنازعات الدولية المسلحة بمقتضى الصكوك القانونية ذات الصلة.

٩- بصدد المادة ١٥ من إعلان توركو، يجدر بالإشارة الى أن أنشطة المنظمات الإنسانية ينبغي أن تركز على المبادئ التوجيهية المتصلة بتعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ، الواردة في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٨٢/٤٦، ولا سيما المبدأ الداعي الى وجوب توفير المساعدة الإنسانية بموافقة البلد المعني.

١٠- وأخيرا، تعرب حكومة المكسيك عن تحفظها الشديد بشأن الآلية التي تسعى المادة ٢ من إعلان توركو الى إقامتها. فعلى الرغم من المبدأ القائل بأن الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف ملزَمة باحترام القانون الإنساني الدولي وضمان احترامه، لا يمكن الادعاء بأن هذا الالتزام يسري أيضاً على "جميع الأفراد والجماعات والسلطات"، على نحو ما تنص عليه المادة ٢ من الإعلان. ولا شك في أن الهدف الذي يتوخاه واضعو الإعلان هو تحقيق "اللامركزية في إنفاذ معاييره من جانب كل من يستطيعون المساعدة ويضطلعون بأنشطة مثل الرصد والإبلاغ وحفظ السلم، ويشمل ذلك، بالطبع، الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية، فضلاً عن الأفرقة الموضوعية والمقررين والمقررين القطريين الخاصين الذين تعينهم الأمم المتحدة" (Asbjorn Eide, Allan Rosas and Theodor Meron in "Combating Lawlessness in Gray Zone Conflicts through Minimum Humanitarian Standards", American Journal of International Law, vol.89, No.1, January 1995, p.217). وترى حكومة المكسيك أن الدولة هي موضوع القانون الدولي في الدرجة الأولى، وأن امتيازاتها تشمل المشاركة في وضع قواعدها وضمان تنفيذها، دون إسناد هذه المهام الى هيئات ليست لها هذه الصفة.

جيم - أوروغواي

[الأصل: بالاسبانية]
[١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥]

١- ينبغي، بادئ ذي بدء، إدراج عبارة "الرسمية" في الجملة الأخيرة من المادة ١ من النص المقترح بغية تعزيز صياغة التزام الدول باحترام هذه المعايير، بصرف النظر عما قد تصدره الدولة من إعلان صريح لحالة الطوارئ.

٢- وترى أوروغواي أيضاً وجوب تضمين الإعلان مادة إضافية تنص على أن حالات الطوارئ التي يشير اليها الإعلان يجب أن تسترشد بالمبادئ التوجيهية التي وضعها المقرر الخاص، السيد لياندرو ديسبوي، والواردة في الوثيقة E/CN.4/Sub.2/1991/28/Rev.1، بصرف النظر عن التسمية القانونية التي يتم إعطاؤها لهذه الحالات في القانون الداخلي.

٣- كما ينبغي أن تتضمن المادة ٣ فقرتين فرعيتين تحظران الأفعال التالية: الاعتقال الجماعي للأشخاص على أساس العرق أو الدين أو الجنسية أو الرأي السياسي؛ وطرد الأشخاص جماعياً للأسباب ذاتها. فنحن نرى أن إدراج هاتين الفقرتين الفرعيتين يكون متمشياً مع أحكام الفقرة ٢ من المادة ٧، ومع المادة ٩(ب) من المشروع.

ثانياً - التعليقـــات المقدمـــة من الوكالات المتخصصة والمنظمات الحكومية الدولية

ألف - منظمة العمل الدولية

[الأصل: بالانكليزية]
[٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥]

١- ينصَبّ عمل منظمة العمل الدولية بصفة رئيسية على ايجاد الأوضاع التي يمكن فيها احترام الضمانات المدنية الطبيعية. ومع ذلك، فقد درست منظمة العمل الدولية مشروع الإعلان باهتمام، حيث توجد بعض الحالات التي تكون فيها المعايير الإنسانية ذات اهتمام مباشر بالنسبة للمنظمة.

٢- وفيما يتعلق بالديباجة، فإن الرأي السياسي محذوف من قائمة الأسباب التي لا يجوز ممارسة التمييز على أساسها. ويوجد هذا السبب المحظور من أسباب التمييز مدرجاً في اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن التمييز (في الاستخدام والمهنة) لعام ١٩٥٨ (الاتفاقية رقم ١١١)، وينبغي إضافته هنا.

٣- ولا يتضمن المشروع أي بيان عن الحق في تكوين الجمعيات، المنصوص عليه في صكوك الأمم المتحدة وفي اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية. وفي هذا الصدد، توجه منظمة العمل الدولية النظر الى المقطع التالي من الاستقصاء العام لعام ١٩٩٤ عن حرية تكوين الجمعيات والتفاوض الجماعي، الذي اعتمدته لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية والمعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات في دورتها لعام ١٩٩٤:

"لا تتضمن اتفاقيات حرية تكوين الجمعيات أحكاماً تتيح التَذَرُّع بحالة الطوارئ لتبرير الإعفاء من الالتزامات الناشئة بموجب الاتفاقيات أو لتبرير تعليق تطبيقها بأي شكل. وكثيراً ما يتم التَذَرُّع بهذا الدافع، وتتعرض ممارسة الحقوق النقابية لمخاطر جسيمة نتيجة لذلك. ولا يمكن استخدام هذه الحجة لتبرير تقييد الحريات المدنية الجوهرية من أجل ممارسة الحقوق النقابية على الوجه الصحيح، إلا في ظروف بالغة الخطورة (حالات القضاء، والقَدَر، والتعطيل الخطير للنظام المدني، وما الى ذلك)، وشريطة أن تكون أية تدابير تؤثر في تطبيق الاتفاقيات مقتصرة في نطاقها ومدتها على ما هو ضروري تماماً لمعالجة الحالة موضوع البحث. ولئن كانت ممارسة بعض الحريات المدنية، كالحق في عقد اجتماعات عامة أو الحق في إقامة مظاهرات في الشوارع، قد تكون ممارسة محدودة أو معَلَّقة أو حتى محظورة، فلا يجوز، في ميدان الأنشطة النقابية، الحد من الضمانات المتصلة بأمن الشخص أو تعليق هذه الضمانات أو إلغاؤها.

"وتقوم هيئات الإشراف التابعة لمنظمة العمل الدولية بتقدير التدابير المتخذة بحق منظمات العمال أو أصحاب العمل أثناء حدوث أزمة سياسية أو مدنية في ضوء الظروف الاستثنائية السائدة في ذلك الوقت من أجل البت بصفة مستقلة فيما إذا كانت الظروف التي تَتَذَرَّع بها دولة ما

تـُبـَرِّر إعفاءً مؤقتاً من مبادئ حرية تكوين الجمعيات؛ ولا يـُسمح للدول المعنية أن تـَبـُتّ في ذلك بمفردها".

٤- تستنسب منظمة العمل الدولية، في ضوء هذا المقطع، أن تضاف الى المشروع حماية الحق في استمرار حرية تكوين الجمعيات أثناء فترات الطوارئ أو الأزمات، وضرورة ضمان أن "أية تدابير تمس [الحق في تكوين الجمعيات] تكون مقتصرة من حيث نطاقها ومدتها على ما هو ضروري تماماً لمعالجة الحالة موضوع البحث".

٥- وتتناول المادة ٤ من المشروع حالة الأشخاص المحرومين من حريتهم، وهو موضوع تتناوله بصورة شاملة اتفاقيتا منظمة العمل الدولية المتعلقتان بالعمل الجبري، وهما: الاتفاقية المتعلقة بالعمل الجبري لعام ١٩٣٠ (الاتفاقية رقم ٢٩)، واتفاقية إلغاء العمل الجبري لعام ١٩٥٧ (الاتفاقية رقم ١٠٥)، كما تتناوله تعليقات هيئتي المنظمة المعنيتين بالإشراف على الامتثال لأحكامهما. وتشير المادة ٤(٤) من المشروع الى "ظروف العمل والظروف الاجتماعية"، إلا أنه قد يكون من المجدي إضافة عبارة "وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان" لتشمل إشارة ليس فقط الى معايير منظمة العمل الدولية بل أيضاً الى مختلف معايير الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان في مجال إقامة العدل.

٦- والمادة ٧ المتعلقة بنقل السكان في حالات الطوارئ تعكس بصورة وثيقة أحكام اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقـَبـَلية لعام ١٩٨٩ (الاتفاقية رقم ١٦٩)، لا سيما في احتوائها مقطعاً عن "الحق في العودة". غير أن منظمة العمل الدولية تلاحظ أن هذه المادة لا تتناول ضرورة ضمان أن يكون للسكان المنقولين حق في شكل ما من أشكال النشاط الاقتصادي.

باء - أمانة الكمنولث

[الأصل: بالانكليزية]
[١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥]

١- إن الكمنولث، كما يرد في إعلان هراري، ملتزم بتعزيز الكرامة الإنسانية في جميع الظروف، بوصفها إحدى قيمه الأساسية. وعليه، فإن الإعلان، الذي يعيد تأكيد كثيراً من المضمون الجوهري لبروتوكولي عام ١٩٧٧ الملحقين باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، هو أمر مستحسن، شأنه في ذلك شأن الانضمام اليه من الناحية العملية.

٢- إن الأمانة، وفقاً للولاية التي أسندتها اليها الدول الأعضاء، ستواصل تعزيز هذه الكرامة الأساسية بالتعاون مع الأعضاء. وعلى وجه الخصوص، فإن شعبة الشؤون القانونية والدستورية على استعداد لمساعدة الأعضاء حيثما أمكن في جهودهم الرامية الى إعمال الإعلان، وذلك عن طريق جملة أمور، منها التدابير الموصى بها في قرار اللجنة ٢٩/١٩٩٥.

جيم - لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

[الأصل: بالانكليزية]
[١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥]

أشارت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أنها تتصدى للمسائل المتصلة بموضوع المعايير الإنسانية الدنيا في سياق الولاية المسندة اليها لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في نصف الكرة الأرضية الذي تـُعنى به. وأشارت في هذا الصدد الى الفصل الرابع من تقريرها السنوي لعام ١٩٩٤ عن "حالة حقوق الإنسان في بلدان عدة" فيما يتعلق بكولومبيا، والى حالة فردية (التقرير رقم ٩٣/٣١، الحالة رقم ١٠٥٧٣ المؤرخة ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣) تتعلق بإجراء الولايات المتحدة في بنما، المشار اليه في الفصل الثالث من تقريرها السنوي لعام ١٩٩٣*.

ثالثا - التعليقات المقدمة من المنظمات غير الحكومية

المعهد الدولي للقانون الإنساني

[الأصل: بالانكليزية]
[١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥]

١- ما برح المعهد الدولي للقانون الإنساني يـُعنى بالمشاكل الإنسانية والقانون الإنساني بالمعنى الواسع. لذلك فهو يرى من المفيد والضروري اعتماد إعلان بشأن المعايير الإنسانية الدنيا يعكس القانون الدولي القائم حالياً ويصبح فعلاً يحظى باحترام الجميع، وقد يساعد على زيادة تطوير القانون. والمبادئ التي يقوم عليها هذا الإعلان هي تلك التي لها طابع الأحكام الآمرة، التي تعرب عن اعتبارات إنسانية أساسية وتكون معترف بها بأنها ملزِمة عالمياً.

٢- إننا نرى أن هذا الإعلان ينبغي أن يتناول جميع الحالات الممكنة، وأن يضع في اعتباره، بوجه خاص، الأحداث المفجعة التي وقعت مؤخراً. ويقتضي ذلك دراسة القانون المعمول به في شتى الحالات بغية ايجاد المبادئ المشتركة بين جميع هذه الحالات، وهي مبادئ بالغة التعقيد والاختلاف.

٣- وثمة أسباب شتى للحاجة لمثل هذا النهج العالمي. وتوجد حالات المنازعات الدولية المسلحة وحالات المنازعات المسلحة غير الدولية والاضطرابات وغيرها من حالات الطوارئ العامة، فضلاً عن الحالات السلمية. وثمة قواعد محدَّدة في القانون الدولي تتعلق بكل من هذه الحالات. وإحداها هو النظام المتطور للغاية للقانون الإنساني الدولي المعمول به في المنازعات المسلحة، وينبغي وضعه في الاعتبار عند صياغة الإعلان.

---

* متاح للاطلاع عليه في ملفات الأمانة.

٤- وعلى صعيد الممارسة العملية، ثمة حالات كثيرة لا تتطابق مع المخطط الذي تحدده صكوك دولية شتى. وعليه، فمن غير السهل تحديد نوع كل حالة ضمن الحدود الدقيقة لفرع أو آخر من فروع القانون، بينما يتوقف تطبيق قواعد محددة على التحديد القانوني للحالة موضوع البحث.

٥- وفي كثير من الأحيان، يصف البعض حالة ما بأنها تندرج في فئة ما، بينما يصفها البعض الآخر بأنها تندرج في فئة مختلفة. فمثلاً، قد تصف السلطات منازعة ما بأنها لا تتطلب سوى إجراء داخلياً من جانب الشرطة، بينما قد يصفها الجانب المضاد بأنها حالة من حالات المنازعة المسلحة.

٦- وتسفر بعض الحالات عن استخدام القوة أو العنف من جانب طرف واحد فقط، إلا أنها قد تسبب العديد من الضحايا وكثيراً من المعاناة لدى السكان أو بعض الأفراد.

٧- ونحن نعتبر إعلان توركو/أبو ورقة من ورقات العمل، إلا أنه ينبغي أيضاً وضع الوثائق الأخرى في الاعتبار ودراستها بغية وضع نص متوازن توازناً جيداً وكامل للإعلان. وقد تشمل هذه النصوص الأخرى، من بين نصوص أخرى، النظامين الأساسيين للمحكمتين الدوليتين المخصصتين ليوغوسلافيا السابقة ورواندا، ويتضمنان معايير سلوك هي بمثابة التعبير عن القانون العرفي الدولي.

٨- ونظراً لما يتصف به هذا الموضوع من تعقيد، يُستحسَن تشكيل فريق عامل من خبراء ينتمون إلى الاتجاهات الرئيسية.

٩- إن حالات المنازعة المسلحة هي في كثير من الأحيان سبب حدوث كثير من المعاناة، الأمر الذي يتطلب احترام المعايير الإنسانية المعتمدة من أجل هذه الحالات. وعليه، فإن أية ديباجة إعلان ينبغي أن تتضمن أيضاً إشارة إلى القانون الإنساني الدولي، الذي يحوي معايير إنسانية فيما يتعلق بحالات المنازعة المسلحة.

١٠- ونظراً لأن المعهد الدولي للقانون الإنساني يُعنى بمجموعة واسعة من المسائل الإنسانية، فمن المفيد الرجوع إلى نصوص شتى اعتمدتها هيئاته. وتحقيقاً لهذه الغاية، نوجه النظر، من بين أمور أخرى، إلى إعلان حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهَجَّرين، المعتمد في ١٩٨٩، وإعلان قواعد القانون الإنساني الدولي الناظمة للأعمال العدوانية في المنازعات المسلحة غير الدولية، المعتمد في ١٩٩٠*. وإلى جانب هذين الإعلانين، هناك وثائق أخرى للمعهد متاحة في البحث عن إعلان بشأن المعايير الإنسانية. والمعهد مستعد ليس فقط لمواصلة الإسهام في صياغة إعلان، بل هو مستعد، إن دعت الضرورة، لاستضافة بعض الاجتماعات المكرسة لإعداد الإعلان موضوع البحث، حيث أن معهدنا معروف بوصفه أحد مراكز دراسة المسائل الإنسانية.

---

* متاحان للاطلاع عليهما في ملفات الأمانة.

١١- إن أي إعلان بشأن المعايير الإنسانية ينبغي ألا يغفل ذكر تدابير وقائية معينة، تساعد على تجنب إمكانية الإخلال بهذه المعايير. ويمكن ذكر ذلك في ديباجة الإعلان.

١٢- وثمة حالات كثيرة تتصف بأعمال عدائية مختلفة الأنواع، تستدعي تطبيق مبادئ التمييز بين المقاتلين والمدنيين. ومن ثم، ينبغي الإشارة إلى هذا التمييز. ونقترح ما يلي:

"في الحالة التي يتصف فيها الوضع بأعمال عدائية، ينبغي (التمييز) بين المقاتلين والمدنيين."

١٣- وينبغي أن يتضمن الإعلان فقرة بشأن التدابير الاحتياطية. فثمة التزام قانوني بالاضطلاع بهذه التدابير. وينبغي أن تنص الفقرة على ما يلي:

"ينبغي الاضطلاع بكل التدابير الاحتياطية المجدية في حالة وقوع هجوم، تفادياً لحدوث إصابات أو خسائر أو أضرار لا لزوم لها."

١٤- وينبغي ذكر المبدأ الهام الآخر التالي:

"يحظر في الاعتداءات إلحاق إصابة لا داعي لها أو معاناة لا ضرورة لها."

١٥- وثمة ممارسة أخرى تسبب معاناة كبيرة للسكان، هي سياسة الأرض المحروقة، وهي تمس الأفراد والحقوق الأساسية للجماعات على السواء. وقد يكون النص على النحو التالي:

"يُحظَر الهجوم على منشآت لا غنى عنها من أجل بقاء السكان المدنيين، كما يحظر تدمير هذه المنشآت أو إزالتها أو جعلها عديمة المنفعة."

١٦- وفيما يتعلق بفئات الأشخاص التي تستحق حماية خاصة، نوجه النظر إلى الممارسة المتمثلة في التهجير القسري للأطفال أو اختطافهم إلى إقليم آخر دون ترك أي أثر، مع عدم الحفاظ على هوية هؤلاء الأطفال لدى فصلهم عن أُسَرهم. ونقترح النص التالي:

"في حالة إجلاء الأطفال، دون صحبة آبائهم، إلى بلد أجنبي، ينبغي تسجيل هؤلاء الأطفال لدى المنظمة الإنسانية الحيادية المناسبة."

١٧- والنساء تشكلن فئة تستدعي اهتماماً خاصاً، حيث يتعرضن لأشكال إضافية من العنف. وينبغي إدراج مادة في الإعلان قد تنص على ما يلي:

"تحظى النساء بحماية خاصة من أي اعتداء على شرفهن، وخاصة من الاغتصاب أو البغاء القسري أو أي شكل آخر من الاعتداء الفاحش. ولهن الحق في معاملة تراعى فيها احتياجاتهن الخاصة."

١٨- إن اللاجئين والمهجرين يشكلون في أكثر الأحيان فئة كبيرة من ضحايا استخدام القوة أو غير ذلك من أنواع العنف. ومن ثم، فقد تدعو الضرورة إلى إدراج مادة خاصة بهم قد تنص على ما يلي:

"هذه المعايير تسري بالكامل على اللاجئين والمهجرين، الذين يتمتعون أيضاً، إضافة إلى القواعد الواردة في هذا الإعلان، بحماية المبادئ التي تستند إليها حماية اللاجئين والمهجرين. ولا يتم في أي حال طردهم أو إعادتهم، بأي شكل كان، إلى الحدود حيث تكون حياتهم أو حريتهم مهددة بالخطر بسبب عرقهم أو جنسيتهم أو عضويتهم في فئة اجتماعية معينة أو رأيهم السياسي."

١٩- إن الرعاية الطبية هي معيار إنساني هام، ولا ينبغي النيل منها بأي من تدابير المجتمع الدولي. وقد يتم الإعراب عن ذلك بالطريقة التالية:

"لا ينبغي تقليص الرعاية الطبية الأساسية بدرجة كبيرة من خلال تدابير سياسية أو اقتصادية أو تدابير أخرى يتخذها المجتمع الدولي."

٢٠- وفيما يتعلق بالمساعدة التي تقدمها المنظمات الإنسانية، هناك العديد من هذه المنظمات، وكثير منها لا تحترم المبادئ الأساسية التي ينبغي أن يتم الاستناد إليها في تقديم المساعدة الإنسانية. ومن ثم، ينبغي ذكر المنظمات الإنسانية المعترف بها، التي يمكن أن تتاح لها إمكانية الوصول إلى الضحايا، والتي ينبغي أن تعمل وفقاً للمبادئ الإنسانية الأساسية. ونوجه نظركم، في هذا الصدد، إلى المبادئ التوجيهية المتعلقة بالحق في تلقي المساعدة الإنسانية، التي اعتمدها المعهد في عام ١٩٩٣*.

٢١- إن الحق في تلقي المساعدة الإنسانية هو حق ذو أهمية حيوية بالنسبة لأي سكان يتعرضون للعنف أو ما شابهه من المظالم. وينبغي صياغة مادة قد تنص على ما يلي:

"يحق للسكان والأفراد تلقي المساعدة الإنسانية عندما يعانون معاناة لا ضرورة لها بسبب قلة أو انعدام الإمدادات الضرورية من أجل بقائهم، عندما يكون ذلك نتيجة للمنازعة أو العنف المنتشرَين في تلك المنطقة."

٢٢- ومن الأهمية إبراز المسؤولية عن أفعال تسبب معاناة. وينبغي إدراج مادة قد تنص على ما يلي:

"تكون أية سلطة قانونية أو فعلية مسؤولة عما يرتكبه موظفوها من أفعال، بما في ذلك أفعال تؤثر تأثيراً ضاراً بحقوق الإنسان الأساسية لأي شخص في حالات الطوارئ."

٢٣- وينبغي تأكيد أهمية التعريف بهذه المعايير الإنسانية الدنيا ونشرها وتدريسها. ويمكن إدراج بند عن هذا الموضوع يشكل مادة خاصة في نهاية الإعلان قد تنص على ما يلي:

"ينبغي التعريف بالمعايير الإنسانية الدنيا المحددة في هذا الإعلان، وينبغي نشرها على جميع السلطات المعنية وعلى الأفراد الذين قد يكونون ضحايا محتملين."

---

* متاحة للاطلاع عليها في ملفات الأمانة.

مرفق

إعلان المعايير الإنسانية الدنيا

المعتمد من اجتماع الخبراء الذي دعا إليه معهد حقوق الإنسان. جامعة أبو، توركو/أبو، فنلندا، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر - ٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠

إن الاجتماع،

إذ يشير إلى ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان من إعادة تأكيد الإيمان بكرامة الإنسان وعزته؛

وإذ يضع في اعتباره أن حالات العنف الداخلي، والاضطرابات، والتوتر، والطوارئ العامة لا تزال تسبب عدم استقرار كبير ومعاناة ضخمة في جميع أنحاء العالم؛

وإذ يساوره القلق لأن حقوق الإنسان والمبادئ الإنسانية كثيرا ما تنتهك في مثل هذه الحالات؛

وإذ يسلم بأهمية احترام ما هو قائم من حقوق الإنسان والمعايير الإنسانية؛

وإذ يلاحظ أن القانون الدولي المتعلق بحقوق الإنسان والمعايير الإنسانية والواجب التطبيق في حالات النزاع المسلح لا يكفي لحماية أبناء البشر في حالات العنف الداخلي، والاضطرابات، والتوتر، والطوارئ العامة؛

وإذ يؤكد أن أي خروج على الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان أثناء حالة الطوارئ العامة يجب أن يظل محصورا ضمن الحدود التي نص عليها القانون الدولي، وأن بعض الحقوق لا يمكن الخروج عليها أبدا وأن القوانين الإنسانية لا تسمح بأي استثناء يستند إلى الطوارئ العامة؛

وإذ يؤكد كذلك أن الإجراءات التي تخرج على هذه الالتزامات يجب أن تتخذ بما يتفق اتفاقا تاما مع الاشتراطات الإجرائية الواردة في تلك الصكوك، وأن فرض حالة الطوارئ يجب أن يصدر بصفة رسمية وعلنية ووفقا للأحكام المنصوص عليها في القانون، وأن التدابير التي تخرج على مثل هذه الالتزامات يجب أن تكون مقصورة على الحدود الضيقة اللازمة لضرورات الموقف، وأن مثل هذه التدابير يجب ألا يكون فيها تمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي أو القومي أو العرقي؛

وإذ يقر بأنه في الحالات التي لا تشملها صكوك حقوق الإنسان والصكوك الإنسانية يبقى جميع الأفراد والجماعات تحت حماية مبادئ القانون الدولي المشتقة من العرف المستقر، ومن مبادئ الإنسانية ومما يفرضه الضمير العام؛

وإذ يعتقد أن من المهم إعادة تأكيد المبادئ التي تحكم سلوك جميع الأشخاص والجماعات والسلطات في حالات العنف الداخلي، والاضطرابات، والتوتر، والطوارئ العامة، وتطوير هذه المبادئ؛

وإذ يعتقد كذلك بضرورة وضع تشريع وطني وتطبيقه تطبيقا صارما على هذه الحالات، من أجل تعزيز التعاون اللازم لتطبيق المعايير الوطنية والدولية تطبيقا أكثر فعالية، بما في ذلك الأجهزة الدولية لرصد هذه المعايير واذاعتها وتعليمها؛

بناء على ما تقدم، ...

يصدر هذا الإعلان عن "المعايير الإنسانية الدنيا".

المادة ١

يؤكد هذا الإعلان المعايير الإنسانية الدنيا التي تنطبق في جميع الحالات، بما في ذلك حالات العنف الداخلي، والاضطرابات، والتوتر، والطوارئ العامة، والتي لا يمكن الخروج عليها في أي ظرف من الظروف. ويجب احترام هذه المعايير سواء كانت حالة الطوارئ قد أعلنت أم لم تعلن.

المادة ٢

يجب احترام هذه المعايير من جانب جميع الأفراد والجماعات والسلطات، وتطبيقها عليهم، بصرف النظر عن أوضاعهم القانونية ودون أي تمييز ضدهم.

المادة ٣

١- لكل إنسان الحق في الاعتراف بشخصيته القانونية في كل مكان. ولكل شخص، حتى إذا كانت حريته مقيدة، الحق في احترام شخصه وشرفه ومعتقداته وحرية رأيه، ووجدانه وشعائره الدينية. ويجب معاملته في جميع الظروف معاملة إنسانية دون أي استثناء ضده.

٢- تظل الأفعال التالية محظورة:

(أ) العنف الذي يمس الحياة أو الصحة أو السلامة الجسدية أو العقلية للأشخاص، وخصوصا القتل، والتعذيب، وبتر الأعضاء، والاغتصاب، وأي نوع من أنواع المعاملة أو العقاب القاسي أو اللاإنساني أو المهين وغير ذلك من الاعتداء على الكرامة الشخصية؛

(ب) العقوبات الجماعية ضد الأشخاص وممتلكاتهم؛

(ج) أخذ الرهائن؛

(د) ممارسة إخفاء الأشخاص على غير إرادتهم أو السماح به أو التغاضي عنه، بما في ذلك اختطافهم أو احتجازهم دون إعلان عن هذا؛

(هـ) أعمال النهب؛

(و) الحرمان عمدا من الحصول على ما يلزم من الطعام وماء الشرب والدواء؛

(ز) التهديد بارتكاب أي فعل من الأفعال سالفة الذكر أو التحريض على ارتكابها.

المادة ٤

١- كل من يحرم من حريته يودع في مكان احتجاز معروف. ويجب بسرعة توفير المعلومات عن احتجازه وعن مكانه، بما في ذلك حالات نقله، لأفراد أسرته ولمحاميه وغيرهم من الأشخاص ذوي المصلحة المشروعة في الحصول على هذه المعلومات.

٢- كل من يحرم من حريته يسمح له بالاتصال مع العالم الخارجي، بما في ذلك محاميه، وفقا للأنظمة المعقولة التي تصدرها السلطة المختصة.

٣- يجب منح حق فعال في الانتصاف، بما في ذلك المثول أمام القضاء، كوسيلة للتعرف على مكان الشخص المحروم من حريته وعلى حالته الصحية، والتعرف على السلطة التي أصدرت أمر الحرمان من الحرية أو نفذته. وكل من يحرم من حريته إما بالقبض أو الاحتجاز يكون له الحق في اللجوء إلى الإجراءات القضائية لتقرير شرعية احتجازه بصورة سريعة أمام المحاكم أو للحصول على أمر بالافراج عنه إذا كان الاحتجاز غير شرعي.

٤- كل من يحرم من حريته يعامل معاملة إنسانية ويقدم له ما يكفي من الطعام وماء الشرب، وما يناسب من مكان وملبس، مع توفير ضمانات في مجالات الصحة والنظافة وظروف العمل والظروف الاجتماعية.

المادة ٥

١- تمنع في جميع الظروف مهاجمة أشخاص لا يشتركون في أعمال العنف.

٢- إذا كان استخدام القوة لا مفر منه فيجب أن يكون متناسبا مع جسامة الجرم ومع الغرض المقصود.

٣- لا يمكن في أي ظروف استخدام ما هو ممنوع استخدامه في المنازعات الدولية المسلحة من الأسلحة أو غيرها من المواد أو الأساليب.

المادة ٦

يحظر اللجوء إلى أفعال العنف أو التهديد بالعنف التي يكون الغرض الأساسي منها أو الأثر المتوقع لها هو نشر الرعب بين السكان.

المادة ٧

١- لا يسمح بنقل السكان أو بعض منهم إلا إذا كان ذلك مطلوبا لسلامتهم أو لأسباب أمنية قاهرة. وإذا كان من الواجب تنفيذ مثل هذا النقل ينبغي اتخاذ جميع التدابير الممكنة لنقل السكان واستقبالهم في ظروف مقبولة من حيث المأوى والنظافة والصحة والأمن والتغذية. ويسمح للأشخاص أو الجماعات المنقولة بالعودة إلى ديارهم فور توقف الظروف القاهرة التي سببت نقلهم. ويجب بذل كل الجهود لتمكين الأشخاص المنقولين الراغبين في البقاء سويا من أن يفعلوا ذلك. ويجب السماح لأعضاء الأسرة الذين يرغبون في البقاء سويا من أن يفعلوا ذلك. ويكون للأشخاص المنقولين حرية التنقل في الإقليم ويكون القيد الوحيد هو سلامة هؤلاء الأشخاص أو الأسباب الأمنية القاهرة.

٢- لا يجبر أي شخص على مغادرة بلده الأصلي.

المادة ٨

١- الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان، ويحمي القانون هذا الحق. ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفا.

٢- بالإضافة إلى ضمان الحق الملازم في الحياة ومنع الإبادة الجماعية في الصكوك القائمة الخاصة بحقوق الإنسان والحقوق الإنسانية يجب احترام الأحكام التالية باعتبارها حدا أدنى.

٣- في البلدان التي لم تلغ عقوبة الإعدام بعد، تنفيذ أحكام الإعدام في حالة أشد الجرائم خطورة فحسب. ولا تنفذ أحكام الإعدام على الحوامل، ولا على أمهات الأطفال الصغار، ولا على الأحداث دون سن الثامنة عشرة وقت ارتكاب الجريمة.

٤- لا ينفذ حكم الإعدام قبل انقضاء ستة أشهر على الأقل من إعلان الحكم النهائي بتأييد عقوبة الإعدام.

المادة ٩

لا يجوز اصدار حكم أو تنفيذ عقوبة على شخص بسبب جريمة ارتكبها إلا بعد محاكمة سابقة من محكمة نظامية توفر جميع الضمانات القضائية التي يعترف المجتمع الدولي بضرورتها. وبوجه خاص:

(أ) يجب أن تنص الإجراءات على إبلاغ المتهم دون إبطاء بتفاصيل التهمة الموجهة إليه، وأن يحاكم بعد مدة معقولة وأن يتوافر له قبل المحاكمة وأثنائها جميع ما يلزم من حقوق ووسائل للدفاع؛

(ب) لا يحكم على أحد في جريمة إلا على أساس المسؤولية الجنائية الفردية؛

(ج) كل من اتهم بجريمة يفترض أنه بريء إلى أن تثبت إدانته قانونا؛

(د) كل من يتهم في جريمة يكون له الحق في أن يحاكم حضوريا؛

(هـ) لا يكره أحد على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب؛

(و) لا يجوز إعادة محاكمة شخص أو معاقبته على جريمة سبق الحكم عليه فيها نهائيا بالإدانة أو البراءة وفقا للقانون والإجراءات الجنائية؛

(ز) لا يعتبر أحد مذنبا في أي جريمة جنائية بسبب فعل أو امتناع لم يكن يعتبر فعلا جنائيا وفقا للقانون الساري، وقت ارتكابه.

المادة ١٠

لكل طفل الحق في تدابير الوقاية التي تتطلبها حالته بوصفه طفلا، كما تقدم له الرعاية والمعونة التي يحتاج إليها. وكل طفل لم يبلغ الخامسة عشرة من عمره لا يجوز تجنيده في القوات المسلحة أو الجماعات المسلحة أو السماح له بالانضمام إليها أو السماح له بالاشتراك في أعمال العنف. ويجب بذل كل جهد لمنع من كانوا دون سن الثامنة عشرة من الاشتراك في أعمال العنف.

المادة ١١

إذا كان من الضروري لأسباب أمنية قاهرة اخضاع أي شخص للإقامة الجبرية أو الحبس أو الاحتجاز الإداري يجب أن تكون القرارات الخاصة بذلك خاضعة لإجراءات نظامية ينص عليها القانون، وتوفر جميع الضمانات القضائية التي يعترف المجتمع الدولي بضرورتها بما في ذلك الحق في التظلم والحق في أن يعاد النظر في حالته بصفة دورية.

المادة ١٢

في جميع الحالات يجب حماية الجرحى والمرضى، سواء اشتركوا في أعمال العنف أم لا، ومعاملتهم معاملة إنسانية وتوفير الرعاية الطبية والاهتمام الذي تستوجبه حالتهم إلى أقصى حد ممكن وبأقل تأخير ممكن. ولا يجوز التمييز بينهم على أي أساس غير حالتهم الطبية.

المادة ١٣

يجب اتخاذ جميع التدابير الممكنة دون إبطاء للبحث عن الجرحى والمرضى والمفقودين والتقاطهم وحمايتهم من النهب أو المعاملة السيئة، وتوفير الرعاية الكافية لهم، والبحث عن الموتى ومنع نهب الجثث أو تشويهها، مع التصرف فيها بالاحترام الواجب.

المادة ١٤

١- يجب احترام أعضاء المهن الطبية والدينية وحمايتهم وتزويدهم بكل مساعدة ممكنة في أداء واجباتهم. ولا يجوز إجبارهم على أداء مهام لا تتفق مع مهمتهم الإنسانية.

٢- لا يجوز في أي ظرف من الظروف معاقبة شخص على أداء أعمال طبية تتفق مع أخلاق مهنة الطب، بصرف النظر عن الشخص الذي استفاد من هذه الأعمال.

المادة ١٥

في حالات العنف الداخلي، والاضطرابات، والتوتر، أو الطوارئ العامة تمنح للمنظمات الإنسانية جميع التسهيلات اللازمة لتمكينها من أداء أعمالها الإنسانية.

المادة ١٦

في مراعاة هذه المعايير يجب بذل كل جهد لحماية حقوق الجماعات والأقليات والشعوب بما في ذلك كرامتها وهويتها.

المادة ١٧

لا يؤثر احترام هذه المعايير في المركز القانوني لأي سلطة أو مجموعة أو فرد يكون مشتركا في حالات العنف الداخلي، والاضطرابات، والتوتر، أو الطوارئ العامة.

المادة ١٨

١- ليس في هذه المعايير ما يفسر على أنه يقيد أو يحد من أحكام أي صك دولي إنساني أو متعلق بحقوق الإنسان.

٢- لا يجوز السماح بأي قيد أو خروج على أي حق من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها أو القائمة في أي بلد بحكم القانون أو المعاهدات أو الأنظمة أو العرف أو مبادئ الإنسانية بحجة أن هذه المعايير لا تعترف بهذه الحقوق أو تعترف بها بدرجة أقل.

توركو/أبو، ٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠

- - - - -