هذه السلسلة من صحف الوقائع في حقوق الإنسان تصدر عن مفوضية حقوق الإنسان بمكتب الأمم المتحدة في جنيف. وتتناول السلسلة مجموعة مختارة من مسائل حقوق الإنسان التي تحظى بدراسة نشطة أو أهمية خاصة.

والهدف من *صحف الوقائع في حقوق الإنسان* هو مساعدة جمهور أوسع على حسن إدراك حقوق الإنسان الأساسية والتعريف بما تفعله الأمم المتحدة من أجل تعزيزها وحمايتها، وبالآلية الدولية المتاحة للمساعدة على إعمال تلك الحقوق. وصحف الوقائع هذه مجانية وتوزع في كل أنحاء العالم ويرحب بإصدارها منقولة إلى لغات أخرى غير لغات الأمم المتحدة الرسمية بشرط عدم تغيير المحتويات، وقيام جهة الإصدار بإخطار مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بذلك وإسناد المادة إليها بوصفها مصدراً لها.

توجه الاستفسارات إلى:

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
8–14, Avenue de la Paix
CH–1211 Geneva 10
Switzerland

New York Office:
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations
New York, NY 10017
United States of America

Printed at United Nations, Geneva
GE.08-41870–January 2009–3,580
ISSN 1014-5583

رقم ٢٣	الممارسات التقليدية الضارة التي تؤثر في صحة المرأة والطفل
رقم ٢٤ (التنقيح ١)	الاتفاقية الدولية بشأن العمال المهاجرين ولجنتها
رقم ٢٥	حالات الإخلاء القسري وحقوق الإنسان
رقم ٢٦	الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي
رقم ٢٧	سبعة عشر سؤالاً يتكرر طرحها بشأن المقررين الخاصين للأمم المتحدة
رقم ٢٨	تأثير أنشطة المرتزقة على حق الشعوب في تقرير المصير
رقم ٢٩	المدافعون عن حقوق الإنسان: حماية الحق في الدفاع عن حقوق الإنسان
رقم ٣٠	نظام الأمم المتحدة لمعاهدات حقوق الإنسان – مقدمة لمعاهدات حقوق الإنسان الأساسية وهيئات المعاهدات
رقم ٣١	الحق في الصحة

* توقف إصدار صحائف الوقائع أرقام ١ و٥ و٨. ويمكن الاطلاع على جميع صحائف الوقائع عن طريق الإنترنت في الموقع http://www.ohchr.org.

صحائف وقائع حقوق الإنسان*:

رقم ٢ (التنقيح ١)	الشرعة الدولية لحقوق الإنسان
رقم ٣ (التنقيح ١)	الخدمات الاستشارية والتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان
رقم ٤ (التنقيح ١)	أساليب مكافحة التعذيب
رقم ٦ (التنقيح ٢)	حالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي
رقم ٧ (التنقيح ١)	إجراءات تقديم الشكاوى
رقم ٩ (التنقيح ٢)	حقوق الشعوب الأصلية
رقم ١٠ (التنقيح ١)	حقوق الطفل
رقم ١١ (التنقيح ١)	حالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو الإعدام التعسفي أو الإعدام بإجراءات موجزة
رقم ١٢	لجنة القضاء على التمييز العنصري
رقم ١٣	القانون الإنساني الدولي وحقوق الإنسان
رقم ١٤	أشكال الرق المعاصرة
رقم ١٥ (التنقيح ١)	الحقوق المدنية والسياسية: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان
رقم ١٦ (التنقيح ١)	اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
رقم ١٧	لجنة مناهضة التعذيب
رقم ١٨ (التنقيح ١)	حقوق الأقليات
رقم ١٩	المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان
رقم ٢٠	حقوق الإنسان واللاجئون
رقم ٢١	حق الإنسان في المسكن الملائم
رقم ٢٢	التمييز ضد المرأة: الاتفاقية واللجنة

أو جماعات جنائية منظمة وكذلك عن ضحايا الإرهاب، حضره وكلاء النيابة وغيرهم من مسؤولي التحقيقات ذوي الصلة من ١٩ بلداً في أمريكا اللاتينية. وتهدف خطة التدريب إلى تحسين المهارات على تعظيم الاستفادة من المعلومات التي يقدمها الشهود وفقا للحق في الدفاع، وتعزيز النُهج المناسبة لضحايا الإرهاب.

* * *

* *تضم فرقة العمل لتنفيذ مكافحة الإرهاب ممثلين من: المديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب، وإدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية، وإدارة الإعلام، وإدارة السلامة والأمن، وخبراء اللجنة ١٥٤٠، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو)، والمنظمة البحرية الدولية، وصندوق النقد الدولي، وفريق الرصد التابع للجنة ١٢٦٧، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومكتب شؤون نزع السلاح، ومكتب الشؤون القانونية، ومنظمة حظر الأسلحة الكيميائية، والمقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها أثناء مكافحة الإرهاب، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، ومعهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة، ومكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة، والمنظمة العالمية للجمارك، والبنك الدولي، ومنظمة الصحة العالمية. وتتجاوز فرقة العمل في تخطيطها وتنسيقها منظومة الأمم المتحدة الأرحب لكي تشمل كيانات أخرى مثل المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).*

** *بينما الإنتربول ليست جزءاً من منظومة الأمم المتحدة، فإنها عضو في فرقة العمل في تنفيذ مكافحة الإرهاب، التي أنشئت في عام ٢٠٠٥ والتي يرأسها مكتب الأمين العام للأمم المتحدة.*

(تستند القائمة أعلاه بأعمال الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب إلى معلومات مقدمة من الكيانات الأعضاء في فرقة العمل لتنفيذ مكافحة الإرهاب التابعة للجنة مكافحة الإرهاب).

للاطلاع على مزيد من المعلومات يرجى زيارة الموقع الإلكتروني: www.un.org/terrorism.

* * *

منشور صادر عن قسم السلام والأمن بإدارة الإعلام – DPI/2439B/Rev.2 – كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧.

حماية حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب

تدعو مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إلى تعزيز حقوق الإنسان جميعها وحمايتها وإلى تنفيذ تدابير فعّالة لمكافحة الإرهاب باعتبار ذلك عملاً تكميلياً وأهدافاً يعزّز بعضها بعضاً. وتدرس المفوضية مسألة حماية حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب، بتقديم توصيات عامة عن التزامات الدول بحقوق الإنسان وتزويدها بالمساعدة والمشورة، بناءً على طلبها، وخاصة في مجال إذكاء الوعي بقانون حقوق الإنسان الدولي بين الوكالات الوطنية لإنفاذ القوانين. وتقدّم المفوضية مساعدة ومشورة للدول الأعضاء بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية أثناء مكافحة الإرهاب، ويشمل ذلك وضع تشريع للامتثال لحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب ورسم سياسة لذلك. وعلاوة على هذا تسهم المفوضية في فرقة العمل بتنفيذ مكافحة الإرهاب بقيادتها للفريق العامل المعني بحماية حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب.

وتعزز **المفوضية** حماية حقوق الإنسان عن طريق القيادة والدعوة، وتقديم المساعدة التقنية والتدريب، وإعداد أدوات لمساعدة الممارسين. وتركّز المفوضية على تعميق فهم الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان في سياق الإرهاب عن طريق التركيز على البحوث والتحليل، وبوجه خاص إصدار صحيفة وقائع عن حقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب. كما أن المفوضية تشرع في تنظيم حلقات دراسية إقليمية عن حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب، وتحديث مجموعة قرارات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية بشأن حماية حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب وإعداد صحيفة وقائع عن العلاقة بين القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان.

ويعمل **المقرّر الخاص** المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها أثناء مكافحة الإرهاب، وهو يعمل في إطار مجلس حقوق الإنسان الجديد، على تحديد وتبادل وتعزيز أفضل الممارسات بشأن تدابير مكافحة الإرهاب التي تحترم حقوق الإنسان والحريات الأساسية. كذلك يتناول المقرر الخاص الادّعاءات بانتهاكات حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب. ويقوم بزيارات إلى آحاد البلدان المنتقاة ويشترك بالمراسلة مع أكثر من ٤٠ بلداً حول قوانينها وممارساتها. ويقدّم تقريراً بانتظام إلى مجلس حقوق الإنسان وإلى الجمعية العامة عن مواضيع تشمل قضايا مواضيعية مختارة، وعن زياراته للأقطار.

ووفر **معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة** التدريب على حماية الشهود مع تركيز خاص على الذين يشاركون أو الذين شاركوا في جماعات إرهابية

عن خصائص تدفقات التحويلات. وتوفّر هذه المعلومات الأساس لاستعراض السياسات بغية تعزيز زيادة التدفقات بتكاليف أدنى، مع التمكين من تحسين الامتثال لمعايير المكافحة. وشرع البنك الدولي في إجراء دراسة عن مخاطر غسيل الأموال وتمويل الإرهاب من جرّاء تكنولوجيا الهواتف المحمولة للالتزامات المالية. وسوف تشمل هذه الدراسة توصيات إلى الحكومات وأصحاب المصلحة بشأن أفضل سُبل تنظيم هذه الصناعة الجديدة كي تعزز في الوقت نفسه الأعمال التجارية وتخفف المخاطر.

وتوفر **منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة** أُطراً تدعم النُهج القائمة على حقوق الإنسان في مجال التعليم والمواد التعليمية والمناهج بغية تعزيز التعليم الشامل والمحتوى المتنوع. ويتعزز التضامن والفهم والحوار بين الجامعات من خلال شبكة تضم ٥٥٠ كرسياً في اليونسكو ومنفذ التعلُّم الشامل وبرنامج توأمة الجامعات، الذي يتيح فرصاً أمام الشباب في جميع الأقاليم. وبذلك وضعت اليونسكو مدوّنة سلوك للعلميين للمساعدة في ردع استخدام العمل العلمي لأغراض إرهابية.

** *وتستهل **الشرطة الجنائية الدولية (الإنتربول)** وتنسق برامج تدريبية عديدة تشمل الأولويات المختلفة لمجالات الجريمة وترمي إلى تعزيز قدرة الدول على مكافحة الإرهاب. ولاستكمال الدورات توفّر الإنتربول دليلاً تدريبياً مقابلاً يشمل "دليل التخطيط المسبق والردّ على أحداث الإرهاب البيولوجي". وقد أقامت الإنتربول حتى الآن خمس حلقات عمل إقليمية بشأن الإرهاب البيولوجي حضرها مندوبون من أكثر من ١٣٠ بلداً وبدأت حلقات لتدريب المدربين جمعت بين رجال الشرطة والصحة والنيابات والجمارك لتعزيز سُبُل العمل معاً. وتحدد هذه الحلقات الاستراتيجيات الفعّالة للمنع والاستجابة وصياغة التعاون دون الإقليمي وتقييم التفويضات القانونية للاضطلاع بمهام الشرطة الحساسة. وتقدّم الإنتربول الدعم للدول الأعضاء خلال الأحداث الهامة بأن تنشر أفرقة متخصصة لتعزيز الجهود الوطنية لضمان وحماية الأحداث. كما أنها أعدّت دليلاً لأفضل الممارسات في مكافحة الإرهاب وهي متوافرة على موقع لجنة مكافحة الإرهاب على الإنترنت. وفي إطار الفريق العامل المعني بتعزيز حماية الأهداف الضعيفة، التابع لفرقة العمل لتنفيذ مكافحة الإرهاب ستنشئ الإنتربول مركزاً مرجعياً بغية تيسير تبادل الخبرات وأفضل الممارسات وعند الضرورة المساعدة التقنية.*

الأمن النووي، مثل الاتفاقية المعدّلة حديثاً بشأن الحماية المادية للمواد النووية، والاتفاقية بشأن قمع أعمال الإرهاب النووي وقرار مجلس الأمن ١٥٤٠(٢٠٠٤).

وتسهم **منظمة حظر الأسلحة الكيميائية** في الجهود العالمية لمكافحة الإرهاب عن طريق تعزيز التقيُّد العالمي اتفاقية الأسلحة الكيميائية. وهي تواصل جهودها في إطار ولايتها لمساعدة الدول على بناء القدرات لمنع الإرهابيين من حيازة مواد كيميائية، وضمان الأمن في المرافق ذات الصلة والاستجابة بفعالية في حالة وقوع اعتداء تستخدَم فيه تلك المواد. وأعدّت المنظمة قوائم وأمَّنت أكثر من ٠٠٠ ٧١ طن متري من العوامل الكيميائية وجميع أشكال الأسلحة الكيميائية في مراحل الإنتاج في العالم وأُبطِل مفعولها.

وأجرت **المنظمة البحرية الدولية**، من خلال برنامجها العالمي للأمن البحري تقديرات لاحتياجات ٦٠ بلداً وأوفدت إليها بعثات استشارية نتج عنها ٦٨ حلقة دراسية وطنية و٥٠ حلقة إقليمية أو حلقة عمل أو دورة في مجال تدريب قرابة ٠٠٠ ٦ شخص على وسائل ضمان الأمن البحري. وكانت هذه الأنشطة ترمي إلى إذكاء الوعي بالأمن البحري وبسائر التهديدات عن طريق فهم وتنفيذ أحكام الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر، الفصل الحادي عشر – ٢ والمدوّنة الدولية لأمن السفن والمرافق المرفئية وشجعت التعاون الإقليمي ودون الإقليمي بشأن مكافحة الإرهاب وعزّزت منع الأعمال غير المشروعة في الموانئ وفي البحار. ووفّرت دورات المنظمة البحرية الدولية لتدريب المدربين على الصعيدين الإقليمي والوطني مدربين قادرين على تدريب غيرهم لبلوغ هذه الأهداف.

ويجري **صندوق النقد الدولي** منذ أوائل عام ٢٠٠٢، ٦١ تقديراً قطرياً لقدرات مكافحة غسيل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب. ووفر الصندوق مساعدة تقنية لعدد ٢٢٢ بلداً من خلال حلقات عمل تدريبية إقليمية ووطنية وتقديم المساعدة في بناء القدرات بما يتناسب مع كل حالة، ومن ذلك صياغة تشريعات تعزيز الإشراف على القطاع المالي من أجل مكافحة غسيل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب.وشارك في حلقات العمل التي يقودها الصندوق نحو ٢ ٤٧٠ موظفاً على مدى السنوات الخمس الأخيرة.

وأجرى **البنك الدولي** ٣٢ تقييماً – منها ١١ مع صندوق النقد الدولي – بشأن مكافحة غسيل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب منذ عام ٢٠٠١. وطوال هذه الفترة أوفد نحو ٢٧٥ بعثة مساعدة تقنية على أساس ثنائي أو إقليمي لتعزيز جميع مكوّنات نظام مكافحة غسيل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب. وفضلاً عن هذا أجرى البنك الدولي ١٤ تحليلاً ثنائياً لمسار التحويلات التي تقدّم للبلدان المُرسِلة والبلدان المتلقية معلومات جديدة

ويضطلع **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**، بحضوره الميداني في ١٦٦ بلداً، بطلب من الحكومات لأنشطة عديدة لتعزيز الحكم الرشيد وسيادة القانون، بما في ذلك برامج لدعم تنفيذ تشريعات مكافحة غسيل الأموال وتعزيز نظم العدالة.

وتوفِّر **إدارة عمليات حفظ السلام** تدريب الشرطة الوطنية ومسؤولي إنفاذ القوانين وغيرهم من المسؤولين بشأن المسائل الجنائية بما في ذلك الاختطاف وجمع المعلومات وأخذ الرهائن والحماية الوثيقة والتحقيقات في عمليات الاغتيال والقتل والتفجيرات.

وتضطلع **إدارة السلامة والأمن** بالمسؤولية عن تنسيق أنشطة نظام الأمم المتحدة المتكامل لإدارة الأمن فيما يتعلق بسلامة وأمن موظفي الأمم المتحدة وأصولها وعملياتها في جميع مواقع عمل الأمم المتحدة في أنحاء العالم مع مراعاة التهديدات المختلفة التي تشمل الإرهاب. كذلك تعمل الإدارة مع الإنتربول ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية معاً لتنمية القدرة على الاستجابة في حالات الطوارئ والتهديدات الأمنية بما فيها الإرهاب.

وتمشياً مع قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي (E/2006/28) المعتَمَد في تموز/يوليه ٢٠٠٦، واصل **معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة** تقديم الدعم إلى العديد من الدول الأعضاء العاملين في مجال الاستعدادات الأمنية للأحداث الهامة مثل الألعاب الأوليمبية وغيرها من الأحداث الرياضية الواسعة النطاق ومؤتمرات القمة الرفيعة المستوى والأحداث الجماهيرية. كما يقدّم المعهد التدريب لمخططي الأمن من ١٧ بلداً في أمريكا اللاتينية، بينما يعزز في أوروبا إعداد منطقة بحث متكاملة بشأن أمن الأحداث الرئيسية. وبالإضافة إلى هذا أعد المعهد عدداً من الأدوات التقنية لدعم راسمي السياسات ومخططي الأمن على الصعيد الوطني.

وقد شملت أنشطة **الوكالة الدولية للطاقة الذرية** الرامية إلى مساعدة الدول ما يلي: أكثر من ١٠٠ بعثة للتقييم لمساعدة الدول في تحديد احتياجاتها الأمنية النووية الواسعة؛ والترتيب للإنعاش والتصريف و/أو التخزين لقرابة ١٠٠ مصدر عالية النشاط والنيترون؛ ومساعدة الدول في تدريب رجال الجمارك وغيرهم من رجال الحدود وتركيب معدات الكشف في المعابر الحدودية؛ وتشغيل شبكة اتصال ٢٤ ساعة لتيسير تعاون الدول في حالة وقوع حادث نووي أو حالة طوارئ إشعاعية. كذلك تساعد الوكالة الدول في تنفيذ تعهدّاتها الراهنة والمستقبلية إزاء الصكوك التي تشكّل منهاجاً دولياً معزّزاً في مجال

ذات الصلة عن الأفراد الخاضعين لجزاءات الأمم المتحدة على سلطات إنفاذ القوانين على الصعيد العالمي. وتساعد الإنتربول الأعضاء عند الطلب في تحقيقاتهم في أعقاب أي عمل إرهابي وذلك بنشر أفرقة للاستجابة للحوادث في الموقع.

بناء قدرات الدول على مكافحة الإرهاب

أعد **مكتب الشؤون القانونية** منشورات وعقد حلقات دراسية وبرامج تدريبية لنشر المعلومات المتعلقة بالصكوك العالمية لمكافحة الإرهاب والتشجيع على مشاركة الدول في نظمها التعاهدية.

وقدم **مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة** المساعدة لأكثر من ١٤٩ بلداً كي تصبح أطرافاً في الصكوك الدولية المتعلقة بمنع وقمع الإرهاب الدولي وفي تعزيز آليات التعاون الدولي في مسائل الجريمة المتعلقة بالإرهاب وتنفيذ هذه الصكوك، بما في ذلك عن طريق بناء القدرات الوطنية. وأسدى المكتب المشورة التشريعية بشأن قضايا مكافحة الإرهاب لأكثر من ٨٠ بلداً. كذلك أعد المكتب (وهو بسبيل إعداد) أكثر من عشرة أدوات مساعدة تقنية، شملت قواعد بيانات تشريعية وتشريعات نموذجية بهدف مساعدة البلدان في تعزيز نظمها القانونية لمكافحة الإرهاب. ويواصل المكتب نشر خبراته المهنية في الميدان لتدريب المسؤولين من السلطات المعنية وبناء مؤسسات لتحسين قدرات البلدان في مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب. ثم إن المكتب يساعد الدول الأعضاء في بناء نظم العدالة الجنائية وفقاً لسيادة القانون ومعايير حقوق الإنسان.

وحدّدت **المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب** ووضعت أولويات للمساعدة التقنية لأكثر من ٩٠ من الدول الأعضاء وأحالت هذه الاحتياجات إلى المانحين المحتملين. كما أنشأت موقعاً على الإنترنت للجنة مكافحة الإرهاب يتضمّن دليلاً لأفضل الممارسات الدولية والمدوّنات والمعايير لتنفيذ القرار ١٣٧٣(٢٠٠١).

كذلك قام **فريق الرصد** للجنة ١٢٦٧ بجمع معلومات وطلبات ١٥١ من الدول الأعضاء فيما يتعلق باحتياجاتها من المساعدة التقنية من أجل زيادة فعالية تنفيذ نظام الجزاءات ضد القاعدة/طالبان، وأحالت هذه المعلومات إلى مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة (فرع مكافحة الإرهاب) والمديرية التنفيذية ولجنة مكافحة الإرهاب، للعلم واتخاذ الإجراءات.

واعتمدت المنظمة البحرية الدولية تدابير إلزامية لتعزيز أمن الملاحة البحرية بما في ذلك المدوّنة الدولية لأمن السفن ومرافق الموانئ، التي نُفِّذت في ١٥٨ من الدول الأعضاء يمثلون ٩٩ في المائة من الأسطول التجاري العالمي (نحو ٤٠ ٠٠٠ سفينة) تعمل في الرحلات الدولية ونحو ١٠ ٠٠٠ مرفق موانئ وُضعت واعتُمدت لها خطط أمن مرافق الموانئ.

وقام **معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة** بتجميع البيانات من ٢٥ بلداً في المنطقة الأوروبية الآسيوية عن الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمواد الكيميائية والبيولوجية والإشعاعية أو النووية وتوصّل إلى تقرير تقدير وصور جانبية قطرية حدّدت الثغرات وأفضل الممارسات في الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الاتجار غير المشروع بتلك المواد.

ومنظمة الصحة العالمية مهتمة بتأهُّب الصحة العامة واستجابتها لجميع حالات طوارئ الصحة العامة ذات الاهتمام الدولي، أيّاً كان مصدرها أو أصلها، في إطار اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥). وهناك نظام عالمي للإنذار والاستجابة يكشف حوادث الصحة العامة الدولية ويجري تقديراً للمخاطر وهو قادر على حشد شبكة دولية من الشركاء في الصحة العامة لمساعدة البلدان على الاستجابة. وأُعِدت إرشادات لمساعدة البلدان على تقدير وتحسين تأهبها لإدارة تداعيات الصحة العامة لأي حادث إرهابي بيولوجي أو كيميائي أو إشعاعي أو نووي. ووضعت منظمة الصحة العالمية معايير ووفرت التدريب على السلامة البيولوجية للمختبرات والأمن البيولوجي بغية التشجيع على الاستخدام الآمن والحفظ الآمن للمواد البيولوجية، ومن ثم التقليل إلى أدنى حد من مخاطر تحويلها.

** *وتوفِّر **المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)**، من خلال فرقة عمل خاصة مختصة لخبراء مكافحة الإرهاب لتبادل أفضل الممارسات والمعلومات التشغيلية بغرض تحديد الجماعات الإرهابية النشطة والعضوية فيها، بما في ذلك الهرمية التنظيمية ووسائل التدريب والتمويل وتجنيد الإرهابيين المشبوهين والجماعات المشبوهة. وتحتفظ الإنتربول بسلسلة كبيرة من قواعد البيانات العالمية التي تضم المعلومات الأساسية (مثلاً الأفراد المطلوبين وبصمات الأصابع والصور وما إليها) وطوّرت تكنولوجيا لتوفير تلك البيانات، وخاصة قاعدة بياناتها عن وثائق السفر المسروقة أو المفقودة، عند نقاط أمن الحدود. كما أنها تنسِّق تعميم التنبيهات والإنذارات عن المشتبه فيهم والمطلوبين من الإرهابيين، وتساعد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بتنفيذ نظام الجزاءات ضد القاعدة وطالبان، بتعميم المعلومات*

الأمن ١٥٤٠(٢٠٠٤)، بينما يعملون لتحديد أوجه النقص واقتراح التحسينات في عملية الوقاية من وصول الفاعلين من غير الدول إلى أسلحة الدمار الشامل ومكوّناتها.

ووفّرت العناصر العسكرية وعناصر الشرطة في **عمليات حفظ السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة** بيئة أكثر أمنا في ١٦ منطقة من مناطق النزاع في جميع أنحاء العالم خلال السنوات الخمس الأخيرة. وساعد هذا على الحد من فرص الإرهاب تجنيد وإدارة عملياته في تلك المناطق.

وتقوم الوكالة الدولية للطاقة الذرية بتنفيذ خطتها الثانية المخصصة للأمن النووي – وكانت الخطة الأولى شملت الأعوام ٢٠٠٢-٢٠٠٥ والثانية شملت الأعوام ٢٠٠٦-٢٠٠٩ – وهي تهدف إلى زيادة تحسين وتعزيز الأمن على الصعيد العالمي في المواد النووية وغيرها من المواد المشعّة المستخدمة، والمخزَّنة والمنقولة عن طريق دعم الدول في جهودها لتعزيز نظمها الوطنية والأمن النووي.

وقد بدأ مكتب شؤون نزع السلاح المرحلة الأولى من إنشاء قاعدة بيانات للحوادث البيولوجية واحدة كاملة بولاية من الاستراتيجية. وسوف تخزّن قاعدة البيانات معلومات تفصيلية عن جميع الأحداث المُبَلَّغ عنها (الحوادث البيولوجية) التي تسبب فيها العوامل البيولوجية أو تهدّد بالتسبب في إيذاء البشر أو الماشية أو الأصول الزراعية. كما ستشمل معلومات عن جميع البلاغات الكاذبة. وجرت مشاورات واسعة النطاق لقائمة البيانات مع الدول الأعضاء المعنية. كذلك يحتفظ المكتب بقائمة خبراء ومختبرات من أجل آلية التحقيق التابعة للأمين العام بشأن ما يدّعى من استخدام أسلحة بيولوجية. وفي أوائل عام ٢٠٠٧ أرسل المكتب طلباً إلى جميع الدول الأعضاء لتقديم قائمة مستكملة بالخبراء المؤهّلين والمختبرات المؤهّلة. ويجري الآن استعراض المبادئ التوجيهية والإجراءات التقنية اللازمة لذلك التحقيق، من قِبَل فريق الخبراء التقنيين.

وتُعِد منظمة الطيران المدني الدولي معاهدات ومعايير دولية وممارسات موصى بها بالإضافة إلى مواد إرشادية لحماية الطيران والمطارات وغيرها من مرافق الملاحة الجوية. وأجرت المنظمة مراجعات أمنية في ١٥٩ من الدول الأعضاء حتى ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٧، ونسّقت المساعدة لعلاج أوجه النقص التي حُدِّدت خلال المراجعات. كما أنها تتصدى لأمن وثائق السفر وترشيد نظم التخليص الحدودية وإجراءاتها.

أعمالاً محدّدة للإرهاب، بما في ذلك اختطاف الطائرات وأخذ الرهائن والقصف الإرهابي وتمويل الإرهاب والإرهاب النووي. وتُكمِّل هذه الصكوك قرارات الجمعية العامة (٤٩/٦٠ و٥١/٢١٠ و٦٠/٢٨٨) وقرارات مجلس الأمن ١٢٦٧(١٩٩٩) و١٣٧٣(٢٠٠١) و١٥٤٠(٢٠٠٤) و١٥٦٦(٢٠٠٤) و١٦٢٤(٢٠٠٥).

وتضطلع لجنة مكافحة الإرهاب والمديرية التنفيذية التابعة لها بالمسؤولية عن رصد تنفيذ قراري مجلس الأمن ١٣٧٣(٢٠٠١) و١٦٢٤(٢٠٠٥)، وتيسير المساعدة التقنية للبلدان التي تطلبها. وعلى أساس التقارير المتعددة المقدّمة من ١٩٢ دولة عضو مصادر إضافية للمعلومات، تقوم اللجنة باستكمال التقديرات الأوّلية لتنفيذ القرار ١٣٧٣(٢٠٠١)، الذي يطالب جميع البلدان بسنّ تدابير لمنع الأعمال الإرهابية، وتقديم توصيات لتحسينها. كذلك أوفدت اللجنة زيارات إلى ٢٢ دولة عضواً وتزمع زيارة ١١ دولة أخرى.

وفي إطار نظام الجزاءات ضد القاعدة وطالبان، الذي تديره اللجنة ١٢٦٧ التابعة لمجلس الأمن فإن المجلس يطالب جميع الدول بأن تفرض تجميداً للأصول وحظراً للسفر وحظرا للسلاح يطبق على الأفراد والكيانات الذين وُضعوا على القائمة الموحّدة للجنة ١٢٦٧ على أساس تنظيم القاعدة أو أسامة بن لادن و/أو طالبان. وتنطبق تدابير الجزاءات هذه حيثما وُجدت على الأفراد أو الكيانات الواردة بالقائمة. واعتباراً من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ تضمّنت القائمة الموحّدة أسماء ٣٦٧ فرداً و ١١٢ كياناً و ٣٦ دولة جمَّدت أصولها المالية نتيجة للقوائم.

وقد جمَّعت لجنة الرصد التي تساعد اللجنة ١٢٦٧ في تعزيز تنفيذ نظام الجزاءات، حتى الآن سبعة تقارير تحليلية تقيِّم تنفيذ الجزاءات، والطابع المتغيّر للتهديدات التي تشكلها القاعدة وطالبان وأفضل التدابير لمواجهتها. وقامت الفرقة بزيارة أكثر من ٦٠ دولة عضواً لمناقشة كيفية تحسين نظام الجزاءات، ووطدت التعاون مع ٢٨ هيئة دولية وإقليمية. كما أنشأت أربعة أفرقة إقليمية للاستخبارات ووكالات أمنية من مختلف البلدان بالإضافة إلى مجموعة من المصارف وغيرها من القطاع المالي الخاص لتقديم المزيد من المشورة وعرض المقترحات كي ينظر فيها مجلس الأمن.

وبحثت اللجنة المنشأة عملاً بالقرار ١٥٤٠(٢٠٠٤) وخبراؤها التقارير الواردة من ١٣٦ من الدول الأعضاء (منهم ٨٥ من الذين يقدِّمون معلومات إضافية) ومنظمة واحدة (الاتحاد الأوروبي) عن جهودهم لاستكمال متطلبات قرار مجلس

التعاطي مع الظروف المهيئة

يقوم الممثلون الخاصون للأمين العام ومبعوثوه، في مجال دعم الوساطة والدعم المادي **بإدارة الشؤون السياسية**، بالمساعدة في تيسير عقد اتفاقات سلام في ١٣ نزاعاً حول العالم منذ عام ٢٠٠١. وسوف تعزز وحدة دعم الوساطة المنشأة مؤخراً في الإدارة ومكتب دعم بناء السلام تعزيزاً مستمراً لقدرة الأمم المتحدة في حفظ السلام وبناء السلام.

وتعزِّز منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة الحوار بين الحضارات والثقافات والشعوب بما في ذلك الحوار بين الديانات والمعتقدات، عن طريق تعزيز التبادلات والتعليم الجيد للمجتمع على صُعُد مختلفة بغية تعزيز حقوق الإنسان والمواطَنة والديمقراطية والتسامح وشبكات الصحفيين متعددي الثقافات، والتدريب على الوساطة الفكرية بين الثقافات. ويقدِّم برنامج الثقافة والسلام التابع لليونسكو المساعدة للمجتمع المدني ومنظماته في نبذ الإرهاب والأعمال الإرهابية باعتبارها لا عذر لها.

وتعمل إدارة الإعلام مع الدول الأعضاء ووسائط الإعلام والمؤسسات التعليمية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني من أجل تعزيز الحوار واحترام التسامح والتنوّع الثقافي. وتنظم الإدارة سلسلة من حلقات دراسية بعنوان "نبذ طباع التعصُّب" ترمي إلى دراسة المظاهر المختلفة للتعصُّب، وتستكشف سُبُل تعزيز الاحترام والتفاهم بين الشعوب. وركّزت الحلقات الخمس التي عُقِدت حتى الآن على ما يلي: مواجهة معاداة السامية وكراهية الإسلام، ودور وسائل الإعلام في إذكاء شعلة التسامح ومنع الإبادة الجماعية ودور رسّامي الكاريكاتير السياسي.

ويتصدّى المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها أثناء مكافحة الإرهاب، والذي يعمل في إطار المجلس الجديد لحقوق الإنسان، لدور تعزيز حقوق الإنسان في القضاء على الأحوال التي تؤدي إلى انتشار الإرهاب. ويتم ذلك من خلال العمل في أقطار معيَّنة بما في ذلك القيام بزيارات قطرية وفي تقارير مواضيعية تقدَّم إلى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة.

منع ومكافحة الإرهاب

لقد وُضِع ستة عشر صكّاً قانونياً عالمياً (١٣ صكّاً وثلاثة تعديلات) واعتُمدت برعاية الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية ذات الصلة. ومعظم هذه الصكوك أصبح نافذاً ويوفِّر إطاراً قانونياً للإجراءات المتعددة الأطراف التي تُتخذ لمكافحة الإرهاب وتجرِّم

- **التصدي للراديكالية والتطرّف اللذين يؤديان إلى الإرهاب**: يهدف الفريق العامل إلى تقديم المساعدة للدول الأعضاء في تحديد كيف يمكن أن تؤدي الراديكالية والتطرّف إلى الإرهاب ويقدِّم لها أفكاراً لتقويض جاذبية الإرهاب.

- **مكافحة استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية**: يهدف الفريق العامل إلى تحديد وجمع أصحاب المصلحة والشركاء لمناقشة إساءة استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية وتحديد السُبل الممكنة لمكافحة هذه الإساءة على الصُعُد الوطني والإقليمي والعالمي.

- **حماية حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب**: يهدف الفريق العامل إلى دعم الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء لضمان تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق مكافحة الإرهاب، ويشمل ذلك استنباط أدوات عملية، وتيسير تبادل المعلومات المتعلقة بالشواغل ذات الأولوية الخاصة بحقوق الإنسان، كذلك تقديم أمثلة لممارسة العملية الطيبة في مجال حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، استناداً إلى خبرات على الصعيدين الوطني والإقليمي.

- **تعزيز حماية الأهداف المستضعفة**: يهدف الفريق العامل إلى إنشاء آليات مناسبة لتيسير تقاسم أفضل الخبرات الحالية وزيادة تطوير أفضل الممارسات لحماية الأهداف المستضعفة.

- **دعم وإبراز ضحايا الإرهاب**: يهدف الفريق العامل إلى تعزيز تقاسم أفضل الممارسات من الفاعلين المعنيين في مجال دعم ضحايا الإرهاب؛ وإرساء الأساس لإقامة حوار بنَّاء بين الضحايا والدول الأعضاء؛ وبناء التضامن بين الضحايا والدول الأعضاء والمجتمع الدولي والمجتمع المدني وتقوية الدعم الواسع لجهود مكافحة الإرهاب بإلقاء الضوء على محنة الضحايا.

- **معالجة مسألة تمويل الإرهاب**: يهدف الفريق العامل إلى دراسة العناصر المختلفة لاستراتيجيات تمويل مكافحة الإرهاب وتقديم مقترحات تسهم في زيادة فعالية تنفيذ الدول الأعضاء للمعايير الدولية، بما في ذلك التوصيات الخاصة لفرقة العمل المعنية بالعمل المالي.

وقد أقامت فرقة العمل علاقات وتطوّر حالياً **التعاون مع عدد من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية**، ويشمل ذلك منظمة المؤتمر الإسلامي، والمنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة والاتحاد الأوروبي، ومجلس أوروبا، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

المرفق

أعمال الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب

تنفيذ الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب

اعتُمدت استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب من الجمعية العامة في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦. وهذا يصادف أول مرة تتفق فيها الدول الأعضاء على إطار استراتيجية عالمية شاملة لمكافحة الإرهاب. والاستراتيجية تحدد تدابير ملموسة تتخذها الدول الأعضاء فرادى أو جماعياً بغية: ***التصدي للظروف المهيئة إلى انتشار الإرهاب ومنع ومكافحة الإرهاب وتعزيز قدراتها الفردية والجماعية للقيام بذلك، وحماية حقوق الإنسان والتمسك بسيادة القانون أثناء مكافحة الإرهاب.*** *والاستراتيجية تطالب الدول الأعضاء بالعمل مع منظومة الأمم المتحدة لتنفيذ أحكام خطة العمل الواردة في الاستراتيجية وفي الوقت نفسه تطالب كيانات الأمم المتحدة لمساعدة الدول الأعضاء في جهودها.*

ولقد ظلت إدارات الأمم المتحدة وبرامجها وصناديقها ووكالاتها تتخذ الإجراءات في عدد من المجالات تمشياً مع الاستراتيجية وذلك في حدود قدراتها الفردية ومن خلال الجهود المشتركة في إطار فرقة العمل المعنية بتنفيذ مكافحة الإرهاب:

التنسيق والتعاون

تعمل **فرقة العمل المعنية بتنفيذ مكافحة الإرهاب** والتي أنشأها الأمين العام في عام ٢٠٠٥، لضمان التنسيق الشامل والتلاحم بين ما لا يقل عن ٢٤ كياناً في منظومة الأمم المتحدة للعمل في جهود مكافحة الإرهاب. وقد وضعت فرقة العمل برنامجاً للعمل وأنشأت فرقة عاملة للسير قُدماً في تنفيذ مجموعة مبادرات أولى لمساعدة الدول الأعضاء في تنفيذ الاستراتيجية. وتشمل **أفرقة العمل** ما يلي:

- **تيسير التنفيذ المتكامل للاستراتجية:** يهدف الفريق العامل إلى وضع منهجية عملية لمساعدة الدول الأعضاء المعنية، بناء على طلبها، وبالتعاون مع كيانات فرقة العمل ومنظماتها، حسب الاقتضاء، للتنفيذ المتكامل للاستراتيجية.

(٩٧) انظر على سبيل المثال المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان *Sidiropoulos and Others v. G*reece, No 26695/95, Judgement of 10 July 1998 "لم تحكم المحكمة بمجرد تأسيسها، بأنه يجوز للجمعيات وتحت ستار الأهداف المذكورة في مذكرة إنشائها أن تشترك في أنشطة لا تتفق وتلك الأهداف. وهذه الاحتمالية التي تعتبرها المحاكم الوطنية يقيناً، لم يمكن بالكاد حدوثها في أي إجراء عملي على أنها لم تحدث إطلاقاً، و لم يكن لدى الرابطة وقت لاتخاذ أي إجراء" (الفقرة ٤٦).

(٩٨) A/59/401، الفقرات ٤٩ و٥١ إلى ٨٢.

(٩٩) انظر E/CN.4/2005/103، الفقرات ١٣-١٥.

(١٠٠) انظر A/61/267، الفقرة ٢٩.

(١٠١) انظر على سبيل المثال اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، آراء بشأن البلاغ رقم ١٩٩١/٤٥٣، *Coeriel et al. v. the Netherlands,* 31 October 1994 (A/50/40 (vol. II), annex X, sect. D)). وبالنسبة لمعنى ومدى "الحياة الخاصة" انظر على سبيل المثال المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان *Amann v. Switzerland, N*o 27798/95, Judgement of 16 February 2000, a*nd* Rotaru v. Romania, *N*o 28341/95, Judgement of 4 May 2000.

(١٠٢) انظر المادة ١٧(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٨(٢) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والمادة ١١(٢) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

(١٠٣) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، آراء بشأن البلاغ رقم ١٩٧٨/٣٥ *Aumeeruddy-Cziffra and Others v. Mauritius*, 9 April 1981 (A/36/40, annex XIII, para. 9.2 (b) 2 (i) 8).

(١٠٤) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان *Klass v. Germany,* No 5029/71, Judgement of 6 September 1978, para, 50.

(١٠٥) انظر على سبيل المثال منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *A Development Co-operation Lens on Terrorist Prevention: Key Entry Points for Action*, DAC Guidelines and Reference Series (OECD, 2003), available at www.oecd.org.

(٨٧) للاطلاع على آخر التطورات انظر
.http://www.un.org/law/terrorism/index.html

(٨٨) E/CN.4/2006/98، الفقرة ٤٢.

(٨٩) قرار مجلس الأمن ١٦٢٤(٢٠٠٥، الفقرة ١).

(٩٠) انظر على سبيل المثال المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Handyside v. United Kingdom, No 5493/72, Judgement of 7 December 1976.

(٩١) A/HRC/4/26/Add.3.

(٩٢) انظر "الآليات الدولية لتعزيز حرية التعبير"، الإعلان المشترك للمقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير، ممثل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المعني بحرية الإعلام، والمقرر الخاص بمنظمة الدول الأمريكية المعني بحرية التعبير (٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥).

(٩٣) انظر على سبيل المثال *اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ومنظمة العفو الدولية، ولجنة لوسلي باشيلار، ولجنة المحامين لحقوق الإنسان، ورابطة أعضاء مؤتمر الإسكوبال لشرق أفريقيا ضد السودان*، والبلاغات أرقام ٩٠/٤٨ و٩١/٥٠ و٩١/٥٢ و٩٣/٨٩ (الفقرات ٧٨-٨٠).

(٩٤) انظر "التقرير المقدَّم من الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان، هينا جيلاني" (E/CN.4/2006/95): "ما تسمى بتدابير الأمن أو مكافحة الإرهاب ... استُخدِمت لتقييد أنشطة حقوق الإنسان. وقد استُهدِف المدافعون عن حقوق الإنسان وأفرقتهم وتعرضوا لإجراءات تعسفية مع إدخال استثناءات من سيادة القانون وعدم التقيُّد بحقوق الإنسان التي اعتُمدت عبر تشريعات الأمن الخاصة" (الفقرة ٥٢). انظر أيضاً قرار مجلس الأمن ١٣٧٣(٢٠٠١). وشملت التدابير التي تتخذها الدول تجميد أموال بعض الكيانات (الفقرة ١(ج)) ومنع كيانات معيّنة في أراضيها من جمع أي تبرعات (الفقرة ١(د))، والامتناع عن تقديم أي دعم لكيانات معيَّنة، وقمع تجنيد أعضاء الجماعات الإرهابية (الفقرة ٢(أ)) ومنع حركة الجماعات الإرهابية (الفقرة ٢(ز)) – تؤثِّر جميع هذه التدابير على "الجمعيات".

(٩٥) انظر تقارير الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان، هينا جيلاني (A/59/401 وE/CN.4/2006/95).

(٩٦) انظر A/61/267.

(٧٤) انظر على سبيل المثال E/CN.4/2006/98، الفقرة ٤٨؛ و اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعريف العام رقم ٢٩(٢٠٠١) بشأن حالات الطوارئ (المادة ٤)، الفقرتان ٨ و١٦؛ وE/CN.4/2002/18، المرفق، الفقرة ٤(ط).

(٧٥) انظر A/HRC/4/26، الفقرات ٣٢-٦٢.

(٧٦) اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، "تقرير عن الإرهاب وحقوق الإنسان"، الفقرة ٣٥٣.

(٧٧) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصّب، "توصية السياسة العامة رقم ٨ بشأن مكافحة العنصرية أثناء مكافحة الإرهاب" (26 (2004) CRI).

(٧٨) شبكة الاتحاد الأوروبي للخبراء المستقلين في الحقوق الأساسية، "التوازن بين الحرية والأمن في الردّ المقدَّم من الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء به على التهديدات الإرهابية" (٢٠٠٣)، الصفحة ٢١.

(٧٩) انظر E/CN.4/2005/103، الفقرات ٧١-٧٦، وأيضاً A/HRC/4/26، الفقرات ٣٢-٦٢.

(٨٠) انظر بصفة عامة، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٣(١٩٨٤).

(٨١) E/CN.4/2005/103، الفقرة ٤٤.

(٨٢) انظر على سبيل المثال اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، *جدول حقوق الإعلام ضد نيجيريا*، البلاغ رقم ٩٨/٢٢٤ (الفقرات ٥٩-٦٢) *والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، كاستلو بتروتسي et al. ضد بيرو*، الحكم الصادر في ٣٠ أيار/مايو ١٩٩٩ (الفقرات ١٢٨-١٣١ و١٧٢).

(٨٣) تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والحريات الأساسية أثناء مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/61/267).

(٨٤) A/HRC/4/88، الفقرات ١٧-٢٢.

(٨٥) انظر على سبيل المثال، E/CN.4/2005/103، الفقرة ٣٢، وE/CN.4/2006/98، الفقرة ٢٦.

(٨٦) للاطلاع على مثال إقليمي، انظر Castillo Petruzzi et al. v. Peru (para. 121).

بالاحتجاز السرّي في المرافق ونقل السجناء بين الدول" ١٧-١٨ آذار/مارس ٢٠٠٦، الفتوى رقم ٢٠٠٥/٣٦٣، CDL/AD (2006) 009.

(٦٨) انظر على سبيل المثال "تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان بشأن حماية الحقوق والحريات الأساسية أثناء مكافحة الإرهاب" (A/HRC/4/88) وبيان المفوض السامي عن يوم حقوق الإنسان، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥؛ وE/CN.4/2006/6، الفصل الثالث. وانظر أيضاً لجنة مناهضة التعذيب، آراء بشأن البلاغ رقم ٢٠٠٣/٢٣٣، *أغيزا ضد السويد*، ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٥ (A/60/44، المرفق الثامن، الفرع ألف)، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، آراء بشأن البلاغ رقم ٢٠٠٥/٤١٦، *ألجيري ضد السويد*، ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ (A/62/40 (المجلد الثاني)، المرفق السابع).

(٦٩) انظر "الاحتجازات السرّية المزعومة في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا ("تقرير مارتي")، AS/Jur (٢٠٠٦) 03 rev، وتقرير المتابعة "الاحتجازات السريّة والنقل غير القانوني للمحتجزين في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا: التقرير الثاني"، دوك. ١١٣٠٢.rev؛ "تقرير الأمين العام في إطار المادة ٥٢ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بشأن مسألة الاحتجاز السري ونقل المحتجزين المتهمين بأعمال إرهابية، وخصوصاً على يد وكالات أجنبية أو بتحريض منها" (SG/Inf (٢٠٠٦) ٥، ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٦) وتقريره التكميلي عن الموضوع (SG/Inf 2006) ١٣، ١٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٦)؛ ولجنة فينيسيا، Op. cit.

(٧٠) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٨(١٩٨٢) بشأن الحق في الحرية والأمن للأشخاص (المادة ٩)، الفقرتان ١ و٤.

(٧١) انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٩(٣)-(٤١)). وانظر أيضاً اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، International Pen, Constitutional Rights Project, Interights on behalf of Ken Saro-Wiwa Jr. and Civil Liberties Organization v. Nigeria, communications No 139/94, No 154/96 and No 161/97, para. 83.

(٧٢) انظر على سبيل المثال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادتان ١ و٢) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢٦). وانظر أيضاً *Digest of jurisprudence (chap. III, sect. K)*.

(٧٣) انظر المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، الفتوى OC-18/03 بشأن الشرط القضائي لحقوق المهاجرين بغير وثائق، ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، الفقرة ١٠١.

حال عدم التقيُّد به. وهذه المعاملة يمكن أن تُبَرّر لأساس إيجاد توازن بين مصلحة المجتمع وحقوق الفرد بموجب المادة ٧ من العهد. ولا يمكن ترحيل أي شخص، بلا استثناء، حتى أولئك المشتبه أنهم يمثلون خطراً على الأمن القومي وسلامة أي شخص بل وأثناء حالات الطوارئ، إلى بلد يتعرض فيه لخطر الخضوع للتعذيب أو المعاملة القاسية أو الإنسانية أو المهينة" (A/61/40 (المجلد الأول)، الفقرة ٧٦ (١٥)).

(٥٩) انظر على سبيل المثال تقرير لجنة مناهضة التعذيب (A/59/44، الفقرات ٦٧ و١٢٦ و١٤٤) و"التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب، "مانفريد نواك" (E/CN.4/2006/6).

(٦٠) انظر تقرير المقرر الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (A/61/259، الفقرات ٤٤-٦٥).

(٦١) العواقب القانونية ... الفقرة ١١١.

(٦٢) انظر أيضا قرار لجنة حقوق الإنسان ٣٩/٢٠٠٥: "الاحتجاز الانفرادي لمدة طويلة أو الاحتجاز في أماكن سرّية يمكن أن يسهّل ارتكاب التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ويمكن في حد ذاته أن يشكل نوعاً من تلك المعاملة، وتحث جميع الدول على احترام الضمانات المتعلقة بالحريات والأمن وكرامة الشخص" (الفقرة ٩).

(٦٣) انظر على سبيل المثال اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٠ (١٩٩٢)، الفقرة ٦ و"حالة المحتجزين في خليج غوانتانامو" (E/CN.4/2006/120، الفقرة ٥٣).

(٦٤) انظر E/CN.4/2005/103، الفقرة ٥٢.

(٦٥) انظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Soering v. United Kingdom, No 14038/88, Judgement of 7 July 1989.

(٦٦) انظر على سبيل المثال المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *Chahal v. United Kingdom, No 22414/93,* Judgement of 15 November 1996, and Louise Arbour, "In our name and on our behalf"*International and Comparative Law Quarterly,* vol. 55, No 3 (July 2006, p. 511).

(٦٧) انظر على سبيل المثال اللجنة الأوروبية للديمقراطية عن طريق القانون (لجنة فينيسيا)، "فتوى بشأن الالتزامات القانونية الدولية للدول الأعضاء في مجلس أوروبا فيما يتعلق

(٥٣) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٦ (١٩٨٢). وانظر أيضاً اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، "تقرير عن الإرهاب وحقوق الإنسان" (الفقرتان ٨٧ و٨٩)، التي تستشهد بالمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، INeira Alegria et al. v. Peru, Judgement of 19 January 1995 (paras. 74-75).

(٥٤) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، قرار بشأن البلاغ رقم ١٩٧٩/٤٥، *Suárez de Guerrero v. Colombia, 31 March 1982 (A/37/40, annex XI, paras. 12.2, 13.1-13.3)* وانظر أيضاً المبادئ الأساسية لاستعمال القوة والأسلحة النارية على يد مسؤولي إنفاذ القوانين (A/CONF.144/28/Rev.1)، ومدوّنة سلوك من مسؤولي إنفاذ القوانين (قرار الجمعية العامة ١٦٩/٣٤) ومبادئ المنع الفعلي للتحقيق في حالات الإعدام خارج القانون تعسّفاً بإجراءات موجزة (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٦٥/١٩٨٩).

(٥٥) انظر E/CN.4/2006/53، الفقرة ٤٨. بشأن الاشتراطات الصارمة المتعلقة باستعمال القوة في إطار اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، انظر ضمن أمور أخرى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *McCann v. United Kingdom*, No 18984/91, Judgement of 27 September 1995.

(٥٦) انظر على سبيل المثال Prosecutor v. Furundzija, para. 144.

(٥٧) انظر المادتين ٧ و٤(٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادتان ٣ و١٥(٢) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المادة ٥ والمادة ٢٧(٢) الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، المادة ٥ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والمادة المشتركة ٣ بين اتفاقيات جنيف الأربع. وانظر أيضاً اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، "تقرير عن حالة حقوق الإنسان لملتمسي اللجوء في إطار نظام تحديد اللاجئين الكندي" (OEA/Ser.L/V/II.106، الوثيقة ٤٠ Rev، الفقرة ١١٨).

(٥٨) انظر اللجنة المعنية بمناهضة التعذيب، آراء بشأن البلاغ رقم ١٩٩٦/٣٩، *تابيا بابيز ضد السويد*، ٢٨ نيسان/أبريل ١٩٩٧؛ "إن اختبار المادة ٣ من الاتفاقية هو اختبار مطلق. فكلما وُجد أساس جوهري لاعتقاد أن الفرد سيتعرض لخطر خضوعه للتعذيب عند طرده إلى دولة أخرى، تلتزم الدولة الطرف بألاّ تعيده إلى تلك الدولة. ولا يمكن أن يكون طابع الأنشطة التي اشترك فيها شخص اعتباراً مادياً عند اتخاذ قرار بموجب المادة ٣ من الاتفاقية" (A/52/44، المرفق الخامس). وانظر أيضا اللجنة المعنية بحقوق الإنسان "ينبغي أن تسلّم الدولة الطرف بالطابع المطلق لحظر التعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وهو التزام لا يمكن بأي

"وقت الطوارئ العامة تهدد حياة الأمة". أولاً ينبغي أن تكون أزمة أو حالة طوارئ فعلية أو وشيكة. وثانياً يجب أن تكون استثنائية بحيث لا تكون التدابير "الطبيعية" كافية. يلي هذا أن الطوارئ يجب أن تهدّد استمرار الحياة المنظمة للمجتمع. وأخيراً يجب أن تؤثّر على السكان في الدولة التي تتخذ التدابير. وبشأن هذه النقطة الرابعة تحدثت عن القرارات الأولى للمحكمة عن حالة طوارئ تستدعي التأثير على مجموع السكان. ويبدو أن المحكمة قد قبلت لاحقاً أي حالة طوارئ تهدد حياة الأمة وقد تؤثّر مادياً فقط في جزء من الأمة في وقت الطوارئ. انظر: *Brannigan and McBride v. United Kingdom, Nos 14553/89 and 14554/89, Judgement of 25 May 1993, para. 43; Ireland (No 3), No 332/57,Judgement of July 1961, para. 28.* انظر أيضاً *NcBride v. United Kingdom, No 14553/89: No 14554/89, Judgement of 25 May 1993, contrast with the dissenting opinion of Judge Walsh, para. 2.*

(٤٨) انظر A/58/40 (المجلد الأول)، الفقرة ٨٥(١٥).

(٤٩) انظر "حالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً: تقرير المقرر الخاص، فيليب ألستون" (E/CN.4/2006/53، الفقرات ٤٤-٥٤) و"تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والحريات الأساسية أثناء مكافحة الإرهاب، مارتين شينين" (A/HRC/4/26، الفقرات ٧٤-٧٨).

(٥٠) انظر كلمة المفوضة السامية لحقوق الإنسان، لويز أربور، "إطار لحقوق الإنسان لمكافحة الإرهاب"، جامعة موسكو الحكومية/جامعة العلاقات الدولية، ١١ شباط/فبراير ٢٠٠٥.

(٥١) E/CN.4/2006/53، الفقرتان ٤٥ و٥١.

(٥٢) يحظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، (المادة ٦) والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة ٤) الحرمان التعسفي من الحياة، بينما المادة ٢ من الاتفاقية الأوروبية تنص على أنه لا يُحرَم أي فرد من حياته عن عمد وأن استخدام القوة التي لا تقتضيها الضرورة المطلقة يمكن اللجوء إليه للدفاع عن أي شخص ضد عنف غير مشروع. وانظر أيضاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، آراء بشأن البلاغ رقم ١٩٨٣/١٤٦، *بيوزيران ضد سورينام*، ٤ نيسان/أبريل ١٩٨٥. "الحق المتجسد في هذه المادة أو الحق المطلق لأي إنسان. ويستتبع ذلك الحرمان من الحياة على يد سلطات الدولة مسألة بالغة القسوة. وينبغ هذا من المادة ككل بوجه خاص أنه السبب في نص الفقرة ٢ من المادة على أن عقوبة الإعدام لا يجوز فرضها إلا في أشد الجرائم. أما اشتراط أن يُحمى هذا الحق بموجب القانون وأنه لا يجوز حرمان أي شخص تعسفاً من حياته تعني أن القانون يجب أن يُقيِّد بشدة ويُحِد من الظروف التي قد يُحرَم فيها الفرد من حياته على يد سلطات الدولة" (A/40/40، المرفق العاشر، الفقرة ١٤-٣).

(٤٢) للاطلاع على مناقشة لكل من هذه العوامل انظر أيضا: Further Alex Conte, "The ICT project on human rights compliance when countering terrorism: a guide to legislators, policy-makers and the judiciary", in *ISC 2005: Security, Terrorism and Privacy in Information Society; K. von Knop and others, eds. 92006)*.

(٤٣) انظر على سبيل المثال، "أستراليا: دراسة عن الامتثال لحقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب" (A/HCR/4/26/Add.3)؛ و"تقرير الخبير المستقل عن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية أثناء مكافحة الإرهاب، روبرت ك. جولدمان" (E/CN.4/2005/103، الفقرات ٨ و٩ و٧٤)؛ واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٩، الفقرتان ٤ و٥؛ و E/CN.4/2002/18، المرفق، الفقرة ٤(ب) و(هـ) – (ز)؛ ومجلس أوروبا، المبادئ التوجيهية ... المبدأ التوجيهي الثالث (الفقرة ٢)؛ واللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، "تقرير عن الإرهاب وحقوق الإنسان" (الفقرة ٥١).

(٤٤) انظر على سبيل المثال الحكم الكندي، وخاصة، R. v. Oakes [1986] 1 SCR 103 and R. v. Lucas [1998] 1 SCR 439, para. 118.

(٤٥) انظر أيضاً المادة ١٥ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والمادة ٢٧ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. والميثاق الأفريقي لا يتضمّن شرط عدم التقيُّد. ووفقاً للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، لا يمكن لذلك تبرير التقييدات على الحقوق والحريات الواردة في الميثاق، لحالات الطوارئ أو الظروف الخاصة. "والأسباب الشرعية الوحيدة لتقييد الحقوق والحريات الواردة في الميثاق الأفريقي موجودة في المادة ٢٧(٢)، أي أن الحقوق الواردة في الميثاق "يجب أن تمارَس على الاعتبار الواجب لحقوق الآخرين، الأمن الجماعي، والأخلاقيات، والمصلحة العامة". وفضلاً عن هذا فإن تبرير التقييدات يجب أن يكون متناسباً تماماً وله ضرورة مطلقة لصالح ما يلي: والأهم من ذلك أن التقييد لا يجوز أن يلغي الحق لدرجة أن يصبح الحق نفسه غامضاً" (*مشروع الحقوق الدستورية، منظمة الحريات المدنية وحقوق الإعلام ضد نيجيريا*، البلاغ رقم ٩٤/١٤٠ والبلاغ رقم ٩٤/١٤١، والبلاغ رقم ٩٥/١٤٥، الفقرتان ٤١ و٤٢).

(٤٦) المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، الفتوى OC-8/87 بشأن أوامر الإحضار في حالة الطوارئ، ٣٠ كانون الثاني/يناير ١٩٨٧ (الفقرتان ٤٢ و٤٣).

(٤٧) تفسير عدم التقيُّد المقارَن في إطار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تحدثت عن أربعة معايير لبيان أن أي حالة تصل إلى

(E/CN.4/2002/18، المرفق، الفقرتان ٣(أ) و٤(أ))؛ ومجلس أوروبا، مبادئ توجيهية بشأن حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب (٢٠٠٢)، المبدأ التوجيهي الثالث؛ واللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، "تقرير عن الإرهاب وحقوق الإنسان" (OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1.corr., para. 53).

(٣٥) وفق ما قالت به على سبيل المثال المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في صحيفة *الصن دي تايمز ضد المملكة المتحدة*، رقم ٧٤/٦٥٣٨، الحكم الصادر في ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٧٩، الفقرة ٤٩.

(٣٦) في سياق الجرائم الإرهابية تم التشديد على هذه الشروط من المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها أثناء مكافحة الإرهاب (E/CN.4/2006/98، الفقرة ٤٩).

(٣٧) هناك مع ذلك بعض الاستثناءات. وانظر على سبيل المثال المادة ١٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يحمي الحق في حرية الفكر والضمير والدين والمعتَقَد ولا يشمل الأمن القومي باعتباره أساساً مسموحاً به في التقييدات.

(٣٨) المقرّر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والحريات الأساسية أثناء مكافحة الإرهاب شدّد على أن الجرائم التي تنشأ بموجب تشريعات مكافحة الإرهاب، إلى جانب أي سلطات مرتبطة بها للتحقيق أو المحاكمات يجب أن تقتصر على مكافحة الإرهاب (E/CN.4/2006/98، الفقرة ٤٧). وانظر أيضاً "مشروع إطار أوّلي للمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب" (E/CN.4/Sub.2/2005/39، الفقرة ٣٣).

(٣٩) انظر على سبيل المثال مبادئ سيركوزا (E/CN.4/1985/4، المرفق، الفقرة ١٧)؛ ومجلس أوروبا، المبادئ التوجيهية ... المبدأ التوجيهي الثالث (الفقرة ٢)؛ واللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، "تقرير عن الإرهاب وحقوق الإنسان" (الفقرتان ٥١ و٥٢).

(٤٠) انظر على سبيل المثال، E/CN.4/2002/18، المرفق، الفقرة ٤(د)؛ ومجلس أوروبا، المبادئ التوجيهية ... المبدأ التوجيهي الثالث (الفقرة ٢)؛ واللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، "تقرير عن الإرهاب وحقوق الإنسان" (الفقرتان ٥١ و٥٥).

(٤١) انظر على سبيل المثال نهج المحكمة العليا في كندا في هذا الأمر: Lavigne v. Ontario Public Service Employees Union [1991] 2 SCR 211 and Figueroa v. Canada (Attorney General) [2003] 1 SCR 912.

"2. The offendr wilfully made the civilian population or individual civilians not taking part in hostilities the object of those acts of violence.

"3. The above offence was committed with the primary purpose of spreading terror among the civilian population".

(٢٦) انظر أيضاً تقارير مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين Addressing security concerns without undermining refugee protecton - a UNHCR perspective" (November 2001); UNHCR, Ten refugee protection concerns in the aftermath of September 11, press release, 23 October 2001.

(٢٧) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين Guidelines on international protection: applicatrion of the exclusion clauses: article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees" (HCR/GIP/03/05); UNHCR, "Background note on the application of the exclusion clauses: article 1 F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees" (2003).

(٢٨) انظر مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين Note on the cancellation of refugee status" (22 November 2004).

(٢٩) عالم أكثر أمناً ... الفقرة ٢١.

(٣٠) انظر على سبيل المثال التقرير السنوي للجنة الأمريكية لحقوق الإنسان ١٩٩٠-١٩٩١، الفصل الخامس، الفرع ثانيا و... *Digest of Jurisprudence*.

(٣١) انظر على سبيل المثال قرار الجمعية العامة ١٥٨/٦٠، الفقرة ١.

(٣٢) انظر قراري مجلس الأمن ١٤٥٦(٢٠٠٣)، المرفق، الفقرة ٦ و١٦٢٤(٢٠٠٥)، الفقرة ٤.

(٣٣) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١، الفقرة ٦، ومبادئ سيراكوزا بشأن تقييد وعدم التقيُّد بالأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (E/CN.4/1985/4، المرفق).

(٣٤) انظر على سبيل المثال اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٩؛ ومبادئ سيراكوزا (E/CN.4/1985/4، المرفق، الفقرتان ١٥ و١٧)؛ "تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومتابعة المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان – حقوق الإنسان: إطار توحيد"

(١٦) انظر اللجنة الدولية للصليب الأحمر، "القانون الإنساني الدولي والإرهاب: أسئلة وأجوبة". ٥ أيار/مايو ٢٠٠٤، متاح في الموقع www.icrc.org.

(١٧) اتفاقية جنيف الرابعة، المادة ٣٣.

(١٨) البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف، المادة ٥١(٢) والبروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف، المادة ١٣(٢).

(١٩) انظر: "القانون الإنساني الدولي والإرهاب ...".

(٢٠) مشروعية التهديد أو استخدام أسلحة نووية، فتوى صادرة في ٨ تموز/يوليه ١٩٩٥، تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٩٦، الفقرة ٢٥.

(٢١) العواقب القانونية ... الفقرة ١٠٦.

(٢٢) انظر التعليق العام رقم ٣١، الفقرة ١١؛ والعواقب القانونية ...، الفقرة ١٦٣؛ والقضية المتعلقة بالأنشطة المسلحة ... الفقرات ٢١٦-٢٢٠، ٣٤٥(٣). انظر أيضاً "المعايير الأساسية للإنسانية" (E/CN.4/2006/87، الفصل الثالث)، والأمم المتحدة *Digest of jurisprudence of the United Nations and regional organizations on the protection of human rights while countering terrorism* (New York and Geneva, 2003), chap. I, sect. (C).

(٢٣) انظر على سبيل المثال Legislative Guide to the Universal Anti-Terrorism Conventions and Protocols (United Nations publication, Sales No E.04.V.7).

(٢٤) Christopher Greenwood, "International Law and the 'War against Terrorism'", International Affairs, vol. 78, No 2 (April 2002), p. 301. In 2001, the then United Nations High Commissoner for Human Rights described the terrorist attacks which occurred in the United States on 11 September 2001 as a crime against humanity.

(٢٥) International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Prosecutor v. Galić, Case IT-98-29, Judgement of 5 December 2003. the Tribunal added the following specific elements (para. 133):

"1. Acts of violence directed against the civilian population or individual civilians not taking direct part in hostilities causing death or serious injury to body or health within the civilian population

وكذلك إعلانها عن تدابير القضاء على الإرهاب الدولي (القرار ٤٩/٦٠)؛ و قراري لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠١/٣٧ و٢٠٠٤/٤٤ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٦/٢٨ و قراره الأخير بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في مكافحة الإرهاب (٢٨ آذار/مارس ٢٠٠٨).

(٨) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٦(١٩٨٢).

(٩) انظر: Manfred Nowak, U.N. Covenant on Civil and Poitical Rights: CCPR Commentary, 2nd rev. ed. (N.P. Engel, 2005), p. 121.

(١٠) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، آراء بشأن البلاغ رقم ١٩٩٩/٨٥٩ Luis Asdrubal Jiméne Vaca v. Colombia, 25 March 2002 (A/57/40 (vol. II), annex IX, sect. W, para. 7.3.

(١١) انظر على سبيل المثال "المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب" (E/CN.4/2005/102/Add.1) وانظر أيضاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، آراء بشأن البلاغ رقم ١٩٨٥/١٩٥ *Delgado Páez v. Colombia, 12 July 1990 (A/45/40/ (vol. II), annex IX, sect. D*.

(١٢) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Kiliçv. Turkey, No 22492/93, Judgement of 28 March 2000, para. 62. وانظر أيضا: *Velásquez* Rodriguez, para. 174.

(١٣) انظر *دلغادو بايز ضد كولومبيا* "تعهدت الدول الأطراف بضمان الحقوق المبيّنة في العهد. ولا يمكن أن تكون القضية من الناحية القانونية أن الدول تستطيع إغفال التهديدات المعروفة بحياة الأشخاص الخاضعين لولايتها، لمجرد أنه لم يُعتَقَل أو يُحتَجَز. كدول أطراف مُلزَمة باتخاذ خطوات معقولة ومناسبة لحمايتهم. ومن شأن تفسير المادة ٩ التي تسمح لأي دولة طرف تجاهل التهديدات للأمن الشخصي لأشخاص غير محتجزين خاضعين لولايتها أن يجعل ضمانات واردة في العهد غير فعّالة" (الفقرة ٥-٥).

(١٤) انظر على سبيل المثال، الاتفاقية الأوروبية بشأن تعويض ضحايا جرائم العنف؛ التوصية رقم R (٨٥) ١١ للجنة الوزراء المعنية بحالة الضحايا في إطار القانون الجنائي وإجراءاته.

(١٥) انظر: Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, eds., *Customary International Humanitarian Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005) وكذلك قضية المحاكم الجنائية الدولية لرواندا ويوغوسلافيا السابقة.

أشخاص أو جماعات معيَّنة)، التي تُعتَمد بقصد مكافحة الإرهاب، تحد بشكل خطير من قدرة بعض الأفراد والسكان على العمل وعلى حقوقهم في التعليم والصحة والحياة الأسرية. ويستحق تحليل لحقوق الإنسان أُجري لتأثير هذه التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب اهتماماً خاصاً في ضوء العواقب الوخيمة التي يمكن أن تكون لها على الأفراد وعلى أسرهم ومجتمعاتهم.

الحواشي

(١) انظر على سبيل المثال ميثاق الأمم المتحدة المادة ٥٥(ج) والإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة ٢ وإعلان وبرنامج عمل فيينا.

(٢) انظر لجنة القانون الدولي، مشروع مواد بشأن مسؤولية الدول عن الأعمال الخاطئة دولياً مع التعليقات، ٢٠٠١ (الأمم المتحدة، ٢٠٠٧)، التعليق على المادة ٢٦، الفقرة (٥) وعلى المادة ٤٠ الفقرات (٣) إلى (٥). انظر أيضاً المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، الادّعاء ضد فرننجيه، القضية It - ٩٥-١/١٧، الحكم الصادر في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨.

(٣) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١(٢٠٠٤) بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف بالعهد.

(٤) القضية المتعلقة بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضد نيكاراغوا (*نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية*) حيثيات الحكم الصادر في ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٨٦، تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٨٦، الفقرات ١٧٢-٢٠١.

(٥) جزء من العواقب القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة. فتوى صادرة في ٩ تموز/يوليه ٢٠٠٤، تقارير محكمة العدل الدولية ٢٠٠٤، الفقرتان ١١١ و١١٣. وانظر أيضاً القضية المتعلقة بالأنشطة المسلّحة في أراضي الكونغو (*جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد أوغندا*). الحكم الصادر في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. تقارير محكمة العدل الدولية ٢٠٠٥، الفقرتان ٢١٦ و٢١٧. وبالنسبة للقضايا الإقليمية انظر المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان *.coard et al. v. United States, Case 10.951, Report No 109/99, 29 September 1999, para. 37*

(٦) انظر عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع .(E.05.I.5

(٧) انظر بوجه خاص قراري مجلس الأمن ١٣٧٣(٢٠٠١) و١٣٧٧(٢٠٠١)؛ وقرارات الجمعية العامة ١٢٢/٤٨ و٤٩١٨٥ و١٨٦/٥٠ و١٣٣/٥٢ و١٦٠/٥٦ و١٧٤/٥٨،

ومن خلال خطة العمل للاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب تسلِّم الدول الأعضاء بضرورة معالجة الظروف المهيئة إلى انتشار الإرهاب، بما في ذلك عن طريق التصدي لقضايا من قبيل التهميش الاقتصادي الاجتماعي، والفشل في احترام حقوق الإنسان، والافتقار إلى الحكم الرشيد. وهذه الصلات معقّدة وتتطلب دراسة وتحليلاً بشكل دقيق. فمن الواضح على سبيل المثال أن التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بما فيها عن طريق التعاون الدولي والمساعدة الدولية، يمكن أن تؤدي دوراً في تخفيض الدعم للإرهاب عن طريق منع الظروف التي تنشأ عنها آلات العنف بصفة عامة والإرهاب بصفة خاصة، وبالإسهام في الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي الطويل الأمد. وقد يشمل هذا تدابير دعم الاستقرار الهيكلي وحرمان جماعات أو أفراد من وسائل تنفيذ أعمال إرهابية، كما يشمل إدامة التعاون الدولي. وعلى العكس من ذلك فإن تحويل الموارد المخصصة عادة لبرامج وقطاعات اجتماعية واقتصادية (كالتعليم والصحة والمياه والإصحاح) والمساعدة الإنمائية والحد من الفقر لصالح برمجة الأمن ومكافحة الإرهاب يمكن أن يكون لها عواقب وخيمة على البلدان والمجتمعات المتضررة. وكما ذكرت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي، ينبغي أن تُعايَر مخصصات الإعانة بشكل دقيق حيثما تكون مكافحة الإرهاب هدفاً إنمائياً ذا صلة بالموضوع. وبوجه خاص "ينبغي أن تسبق إعداد المخصصات في الميزانية عملية تحليل متعمّق لفعالية الحاجة والمعونة بحيث تسهم المعونة الإنمائية في الاستقرار الهيكلي الطويل الأمد ولا تصبح أداة لمصالح غير إنمائية"[١٠٥].

وقد يكون لاعتماد تدابير محدّدة لمكافحة الإرهاب تأثير مباشر على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى سبيل المثال فالجزاءات ذات الهدف المحدّد التي توقَّع على الأفراد المشتبه بضلوعهم بنشاط إرهابي، مثل تجميد الأصول المالية أو فرض قيود على سفرهم يمكن أن تكون وسيلة فعّالة لتتبع ولمنع النشاط الإرهابي. ومع ذلك فنظام الجزاءات الحالي محدّد الهدف ويشكل عدداً من التحديات الخطيرة، ولا سيما فيما يتعلق بنقص الشفافية والأصول المرعية في إجراءات الوضع في القوائم والرفع من القوائم. فالجزاءات ذات الهدف التي ينجم عنها تجميد الأصول وفرض الحظر على السفر وغير ذلك من القيود يمكن أن يكون لها أيضاً عواقب وخيمة على قدرة الأفراد المتضررين وأسرهم على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، لأن فرص حصولهم على التعليم والعمل قد تُقيّد بشكل قاس. والاستخدام الفعّال للإعفاءات الإنسانية يمكن أن يكون أحد الوسائل الهامة للحد من الآثار السلبية والجزاءات الهادفة على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالمثل فإن التدابير الأمنية القمعية (مثل أوامر المراقبة وإنشاء حواجز مادية للحد من حركة

تعليقها العام رقم ١٦(١٩٨٨) أن على الدول أن تتخذ تدابير فعّالة لضمان ألاّ تصل المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة لأي شخص إلى أيدي أشخاص غير مأذونين بالقانون لتلقي أو معالجة أو استخدام هذه المعلومات وألاّ تُستخدَم إطلاقاً لأغراض لا تتفق والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وينبغي أن تشمل الحماية الفعّالة قدرة كل فرد على التأكد بشكل ملموس من أن البيانات الشخصية تُخَزّن في ملفات بيانات أوتوماتية وبيان أغراض ذلك مع ما يقابل هذا من حق في طلب تصحيح أو إلغاء البيانات غير الصحيحة.

وقد اعتمدت منظمات أخرى معايير لجمع ومعالجة البيانات الشخصية. فالمبادئ التوجيهية التي وضعها مجلس أوروبا بشأن حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب تذكر على سبيل المثال: ''في سياق مكافحة الإرهاب قد يُعَد جمع وتجهيز البيانات الشخصية بواسطة أي سلطة مختصة في ميدان أمن الدولة تدخلاً في احترام الحياة الخاصة، لا سيما إذا كان هذا الجمع والتجهيز:

'١' منظماً بموجب أحكام مناسبة في القانون المحلي؛

'٢' متناسباً مع الهدف الذي جرى من أجله السعي إلى الجمع والتجهيز؛

'٣' "خاضعاً لرقابة سلطة مستقلة خارجية".

كاف – الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

أخذت الجهود الرامية إلى التصدّي لآثار الإرهاب وتدابير مكافحة الإرهاب تتجه إلى التركيز على حماية الحقوق المدنية والسياسية، مع اهتمام قليل بتأثيرها على التمتّع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومع هذا فمن الواضح أن الإرهاب والتدابير المعتمدة من الدول لمكافحته تتأثر وتؤثّر في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأفراد المتضررين، وكذلك على الأهداف الإنمائية الأرحب. ولن يكون من الممكن تحقيق أهداف الأمن الشامل دون تضافر الجهود نحو إعمال جميع حقوق الإنسان. ولذا لا بد أن تُبذَل جهود أكبر لفهم التصدي للصلات بين الإرهاب والتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وسوف يُبرز هذا الفرع بإيجاز مثالين: الأول أهمية إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والأهداف الإنمائية، لمنع الظروف التي تؤدي إلى انتشار الإرهاب؛ والثاني هو تأثير بعض تدابير مكافحة الإرهاب على التمتع بتلك الحقوق.

ياء – الترصُّد وحماية البيانات والحق في الخصوصية

تحظر المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على الدول الأطراف التدخّل في خصوصية الخاضعين لولايتها، وتطالبها بحماية هؤلاء الأشخاص بقانون يمنع التدخّل القسري أو غير القانوني في خصوصياتهم. وتشمل الخصوصية المعلومات عن هوية الأفراد وكذلك الحياة الخاصة لأي شخص[١٠١].

ولقد أقامت معظم الدول سلطات أمن في المطارات وغيرها من أماكن العبور، وذلك على سبيل المثال لجمع البيانات البيومترية من الركاب (مثل بصمات العيون وبصمات الأصابع) وصور بتفاصيل جوازات السفر وما شابه ذلك. وظلت الدول تزوِّد إدارات الاستخبارات الأمنية بصلاحيات الترصُّد، بما في ذلك أجهزة التنصُّت على الهواتف واستخدام أجهزة التتبُّع. ومدّت بعض الدول بشكل كبير صلاحيات الترصّد هذه في السنوات الأخيرة. وتشتمل جميع هذه الممارسات على جمع المعلومات عن الشخص. ولذا فهي تحد من خصوصية هؤلاء الأشخاص وتثير أسئلة عن كيفية حماية البيانات. والتدخل في الخصوصية ينشأ أيضاً في الفحص الأمني وتفتيش الأشخاص.

وأي عمل له تأثير على خصوصيات شخص ما يجب أن يكون مشروعاً، أي يجب أن يكون منصوصاً عليه في القانون[١٠٢]. وهذا يعني أن أي تفتيش أو ترصدّ أو جمع بيانات عن أي شخص يجب أن يكون مسموحاً به بنص القانون. أما المدى الذي يحدث فيه هذا فيجب ألاّ يكون تعسّفياً، وهذا بدوره يتطلب ألاّ يكون التشريع ظالماً أو لا يمكن التنبؤ به أو غير معقول. والقانون الذي يأذن بالتدخل في الخصوصيات يجب أن يحدّد بالتفصيل الظروف الدقيقة التي يُسمَح فيها بالتدخُّل ويجب ألاّ يُنفَّذ بطريقة تمييزية[١٠٣]. غير أن هذا لا يعني أن تتمتع الدول بسلطة تقدير غير محدودة للتدخل في الخصوصيات، إذ إن أي تقييد للحقوق يجب أن يكون ضرورياً لتحقيق أهداف مشروعة ويكون متناسباً مع تلك الأغراض. كذلك لا بد أن يولى الاعتبار لالتزامات الدول بالحماية من الممارسة التعسفية لتلك السلطات. ومن ثم ففي قضية *كلاس ضد ألمانيا* على سبيل المثال ذكرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنها يجب أن تقتنع بأن أي نظام للترصّد السرّي تقوم به الدولة يجب أن يكون مصحوباً بضمانات كافية وفعّالة لمنع إساءة الاستخدام[١٠٤].

وعند جمع بيانات شخصية يجب أن تُحمى البيانات من الوصول إليها بطريقة غير قانونية أو بطريقة تعسّفية وكذلك بالنسبة لكشفها أو استعمالها. وعلى الرغم من أن الأحكام الفقهية في هذا الواجب نادرة فإن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أوضحت في

وأي قرار يُتَخذ لحظر فئة أو جمعية يلزم أن يكون على أساس كل حالة على حدة. وتشمل الضمانات الإجرائية العامة كفالة أن يتم التقييم على أساس أدلة واقعية على أنشطة الجماعة، وهو ما يعني أنه لا يجوز للدولة أن تتخذ قراراً قبل تسجيل الجماعة وقبل أن تبدأ الجماعة ممارسة أنشطتها[٩٧]. ويجب أن يتم التقييم بواسطة هيئة قضائية مستقلة، والمراعاة التامة للجماعة المتضررة كذلك لإمكانية الطعن في القرار.

وفيما يتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان فإن الممثل الخاص للأمين العام المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان أوضح بجلاء أن "لأي منظمة الحق في الدفاع عن حقوق الإنسان؛ وأن عمل المدافعين عن حقوق الإنسان هو دراسة الإجراءات الحكومية بشكل نقدي؛ وأن انتقاد إجراءات الحكومة حرية تعبير عن هذه الانتقادات وعنصر أساسي لأي ديمقراطية ويجب أن يكون شرعياً في القانون وفي الممارسة. ولا يجوز للدول أن تعتمد قوانين أو ممارسات تجعل من أنشطة الدفاع عن حقوق الإنسان عملاً غير قانوني". وقد أبرزت الممثلة الخاصة في هذا الصدد عدداً من المشاكل التي تواجهها المنظمات غير الحكومية في عملية التسجيل. وشددت في توصياتها على أنه ينبغي ألاّ تمارس الدول أي فحص أوّلي لأهداف المنظمات غير الحكومية. فمشروعية أغراض أي منظمة وتوافقها مع القانون لا يجب إعادة النظر فيها إلا عندما تُقَدَّم شكوى ضدها، ولا يجوز إلاّ لهيئة قضائية مستقلة أن تكون لها سلطة إعادة النظر في غرضها وتحديد ما إذا كان ذلك يتعارض مع أي قانون قائم[٩٨].

ويجب أن تخضع جميع التدابير التي تنتج عنها قيود على الحق في حرية تكوين الجمعيات إلى رقابة قضائية، "لا بد أن تكون هناك ولاية للمحاكم المدنية لإعادة النظر في الأحكام والإشراف على تطبيق جميع تدابير مكافحة الإرهاب دون أي ضغط أو تدخُّل، وخاصة من فروع الحكومة الأخرى"[٩٩]. وهذا المبدأ أساسي في سياق مكافحة الإرهاب حيث يمكن أن تُستخدَم المعلومات المصنَّفة أو السرّية كأساس لاتخاذ قرار يحظر أي منظمة أو لوضع أي منظمة على قائمة الإرهاب. وبالمثل فقد شدّد المقرّر الخاص المعني بحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب على أهمية ضمان أن تُراقَب جميع القرارات المتعلقة بحقوق الإنسان من خلال هيئة قضائية، كي تظل شرعية وملائمة ومتناسبة وفعّالة ولكي يمكن أن تُحَمَّل الدول في نهاية المطاف المسؤولية عن الحد من حقوق الإنسان للأفراد[١٠٠].

وهناك اتجاه مقلق وهو حظر تمجيد (الإجازة) الإرهاب الذي يشمل بيانات قد لا تصل إلى حد التحريض أو التشجيع على ارتكاب أعمال إرهابية، ولكن هذا يمكن أن يمجّد أعمالاً ماضية بينما يمكن لهذه البيانات أن تؤذي مشاعر أفراد أو مجتمع، وخاصة من ضحايا الأعمال الإرهابية، فمن المهم أن العبارات الغامضة على نطاق غير مؤكد مثل تمجيد أو تشجيع الإرهاب لا تُستخدَم عند تقييد حرية التعبير. ويشرح التقرير المشترك للخبراء عن حرية التعبير أن "التحريض ينبغي أن يُفهَم على أنه نداء مباشر للاشتراك في الإرهاب، بقصد أن يعزّز هذا الإرهاب، وفي سياق تكون الدعوة فيه مسؤولية سببية مباشرة عن زيادة الاحتمال الفعلي لحدوث عمل إرهابي"[٩٢].

طاء – حرية تكوين الجمعيات

الحق في حرية تكوين الجمعيات، شأنه شأن الحق في حرية التعبير، هو منهاج في ممارسة الحقوق الأخرى والدفاع عنها، مثل حقوق المشاركة السياسية والحقوق الثقافية. وكثيراً ما يستخدم المدافعون عن حقوق الإنسان هذا الحق كأساس قانوني لعملهم. فهو محوري لأي مجتمع ديمقراطي[٩٣].

ومع ذلك فهذا الحق كثيراً ما تقيِّده الدول في ردّها على تهديد إرهابي حقيقي أو متصوّر[٩٤]. وبينما قد يخضع الحق في حرية تكوين الجمعيات لعدم التقيُّد به أو تقييده في معظم أحداث حقوق الإنسان، فإنه يجب وجود ضمانات واضحة تكفل عدم استخدامه لتعطيل الحقوق السياسية للأحزاب المعارضة والنقابات أو المدافعين عن حقوق الإنسان[٩٥]. وعلى هذا النحو فإن التركيز يجب أن ينصبّ على الدولة لبيان أن التدابير المتخذة تدخل في نطاق الأهداف المسموح بها ووفق قانون حقوق الإنسان الدولي. وهذا يتضمّن أن على الدول ألاّ تدّعي أن التدابير التي تحدّ من الحقوق تُتخذ للحفاظ على الأمن القومي بينما هي في الحقيقة تُتخذ للخنق الفعلي لجميع أشكال المعارضة أو لقمع السكان.

وبالإضافة إلى ضمان احترام مبدأي الضرورة والتناسبية في كل الأحوال فإنه يُطلَب وضع ضمانات محددة لكفالة أن التقييدات على الحق في حرية تكوين الجمعيات تُفهم في نطاق ضيِّق[٩٦]. وهذه تشمل كفالة احترام مبدأ المشروعية عند تعريف *الإرهاب* والأنشطة والجماعات الإرهابية. وقد يؤدّي أي تعريف واسع أو غامض إلى تجريم جماعات هدفها هو الحماية السلمية لفئات، من بينها العمال والأقليات أو حماية حقوق الإنسان.

ومنعه[٨٩]. وحظر التحريض على الإرهاب جزء لا يتجزأ من حماية الأمن القومي والنظام العام وكلاهما مُحَدَّد على أنه من الأسباب الشرعية للحد من حرية التعبير في المادة ١٩(٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وهو يتمشى أيضاً مع المادة ٢٠(٢) التي تطالب الدول بحظر أي دعوة إلى كراهية وطنية أو عرقية أو دينية تشكّل تحريضاً على التمييز أو الأعمال العدائية أو العنف. ولا بد من الحذر الشديد مع هذا لضمان أن أي تقييد للحق في حرية التعبير لا بد أن يكون ضرورياً وتناسبياً. وهذا الأمر مهم بوجه خاص بالنظر إلى أن حرية التعبير أساس ضروري للمجتمع الديمقراطي[٩٠]، ويرتبط التمتع به بحقوق هامة أخرى، تشمل حقوق حرية الفكر والضمير والدين والمعتَقَد والرأي.

فإن لم تطالب أي اتفاقيات عالمية تتعلق بالإرهاب بحظر التحريض على الإرهاب فإن اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بمنع الإرهاب تطالب الدول الأطراف بتجريم أي دعوة علنية غير قانونية ومتعمدة لارتكاب جريمة إرهابية: معرّفة هذا بأنه "... توزيع أو إتاحة بأي شكل من الأشكال رسالة للجمهور بقصد التحريض على ارتكاب جريمة إرهابية، حيث إن هذا السلوك، سواء أكان أم لم يكن دعوة مباشرة إلى جرائم إرهابية، يتسبب في خطر أن تُرتَكَب واحدة أو أكثر من هذه الجرائم"، المادة ٥(١). وقد أعرب المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها عند مكافحة الإرهاب، عن رأي مفاده أن هذا الحكم يمثّل أفضل ممارسة في تعريف حظر التحريض على الإرهاب[٩١]. وقد جاءت المادة ٥ من الاتفاقية نتيجة تفاوض حكومي دولي دقيق لتحدِّد ما يمكن أن يصل إلى حد "التحريض العلني على ارتكاب جريمة إرهابية" مع الإشارة إلى ثلاثة عناصر. فيجب أولاً أن يكون هناك فعل اتصال "توزيع أو توفير بأي شكل من الأشكال، رسالة إلى الجمهور ...") وثانياً يجب أن يكون هناك تعمُّد موضوعي من هذا الشخص للتحريض على الإرهاب ("... بقصد التحريض على ارتكاب جريمة إرهابية ... سواءً أكانت أو لم تكن دعوة مباشرة إلى جرائم إرهابية ..."). وأخيراً يجب أن يكون هناك خطر موضوعي إضافي من أن سلوك الشخص يحرّض على الإرهاب "... حيث يكون ذلك السلوك ... سبباً في خطر احتمال ارتكاب واحدة أو أكثر من تلك الجرائم"). وهذا الشرط الموضوعي الأخير يفصل بين التحريض على الإرهاب وتمجيد الإرهاب. أما شرط العمد الموجود في المادة ٥(٢) فيعيد التأكيد على العنصر الموضوعي في تعريف التحريض العلني على ارتكاب جريمة إرهابية ويقتضي أن يكون فعل الاتصال متعمداً أيضاً.

ولئن كان مجلس الأمن لم يعبِّر عن أن هذا هو تعريف *الإرهاب*، فإن المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها، عند مكافحة الإرهاب أعرب عن تأييده لهذا النهج وسيلة لحصر المصطلح على السلوك الذي له طابع إرهابي حقيقي[٨٨]. وهذا النهج يفيد كثيراً لأنه يقوم على مقاييس متفق عليها وهو يتفق ومبدأي القانونية والدقة.

ورغم عدم وجود تعريف متفق عليه دولياً للإرهاب أصبح من الواضح أن أعمال الإرهاب لا مبرر لها كوسيلة لبلوغ تقرير المصير أو أي هدف آخر. والقرارات السابقة للجمعية العامة التي تتصدى لقضية الإرهاب تتضمّن تعبيراً عن تأكيدات مبدأ تقرير المصير. فقد حثت الجمعية العامة على سبيل المثال بقرارها ٣٠٣٤(د-٢٨) جميع الدول على حل مشكلة الإرهاب بالتصدي للقضايا الملازمة التي تؤدي إلى سلوك إرهابي. وأعادت تأكيد الحق في تقرير المصير والاستقلال لجميع الشعوب واعتمدت مشروعية حركات التحرير الوطنية. ومنذ اعتمادها لإعلان عام ١٩٩٤ بشأن تدابير القضاء على الإرهاب الدولي أوضحت مع ذلك أن هذا لا يعطي مشروعية لاستخدام الإرهاب للذين يسعون إلى تحقيق تقرير المصير.

وبيَّنت الجمعية العامة في استراتيجيتها العالمية لمكافحة الإرهاب أن الدول الأعضاء في الجمعية العامة عقدت العزم ''على الإدانة المستمرة والقوية التي لا رجعة فيها للإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره، التي يرتكبها أيّاً كان، وأيّاً كان غرضه''. وأعرب مجلس الأمن في قراريه ١٢٦٩(١٩٩٩) و١٥٦٦(٢٠٠٤) عن أن جميع أعمال الإرهاب ليس لها ما يبررها بغض النظر عن دوافعها.

حاء - حرية التعبير وحظر التحريض على الإرهاب

استُخدِم حظر التحريض على الإرهاب في الفصل الثاني، الفرع باء لبيان الشروط العامة لأي تقييد على بعض حقوق الإنسان يُنَصّ عليه في القانون، تحقيقاً لغرض مشروع وضروري وتناسبي. ويتناول هذا الفصل هذه القضية بمزيد من التفصيل، في صلته بالحق في حرية التعبير.

والتحريض على الإرهاب هو استراتيجية تستخدمها المنظمات الإرهابية عادة لزيادة دعم قضيتها ودعوتها لأعمال العنف. وقد حدد مجلس الأمن هذه المسألة على أنها سلوك يتعارض وأغراض ومبادئ الأمم المتحدة وطالب الدول باعتماد تدابير لحظره

وكما ذُكِر آنفاً فإن أيّاً من الاتفاقيات الدولية الراهنة بشأن مكافحة الإرهاب لا يتضمّن تعريفاً شاملاً لمصطلح *الإرهاب*. كما أن قرارات هيئات الأمم المتحدة المختلفة لا تحدّد تعريفاً شاملاً. وبدلاً من ذلك أصبحت الاتفاقيات "قطاعية" في طبيعتها وتتصدى لمواضيع محددة سواءً كانت سلامة الطيران أو الملاحة البحرية أو المنصات أو حماية الأشخاص أو قمع الوسائل التي يمكن أن يستخدمها الإرهابيون أو يدعمونها. وكما ذُكِر في الفرع باء من الفصل الأول فإن المفاوضات على مشروع اتفاقية شاملة بشأن الإرهاب الدولي، التي أحيلت في عام ٢٠٠١ إلى لجنة تابعة للجمعية العامة، تظل مستمرة. ومن المهم أن مشروع الاتفاقية يتضمّن تعريفاً شاملاً في المادة ٢. وبالنظر إلى النهج الشامل المتبع في اعتماد مشروع الاتفاقية فإن اعتمادها يسهم في تعزيز الإطار القانوني الدولي بأن يوطّد عدداً من أنواع السلوك الجنائي لا تشمله الاتفاقيات العالمية "القطاعية". ومع ذلك تظل بعض جوانب مشروع الاتفاقية مثيرة للجدل، وخاصة نطاق تطبيق التعريف المقتَرح للجرائم الإرهابية وما إذا كانت حركات التحرير الوطنية ينبغي استثناؤها أم لا من نطاق التطبيق، وكذلك تداخلها بأحكام القانون الدولي الأخرى(٨٧). وفضلاً عن هذا فحتى لو تم الاتفاق على تعريف شامل على المستوى الدولي فإن الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان قد تستمر رهناً بتعريف الجرائم المتعلقة بالإرهاب الذي يعتَمَد على الصعيد الوطني.

وفي عام ٢٠٠٤ اعتمد مجلس الأمن القرار ١٥٦٦(٢٠٠٤)، الذي طالب فيه جميع الدول بالتعاون الكامل لمكافحة الإرهاب، وبذلك تمنع وتعاقب الأعمال الجنائية التي لها الخصائص الثلاث التالية، بغض النظر عمّا إذا كانت دوافعها اعتبارات سياسية أو فلسفية أو إيديولوجية أو عرقية أو إثنية أو دينية أو طابع آخر مماثل:

- التي تُرتَكَب، بما في ذلك ضد المدنيين، عن قصد لتتسبب في وفاة أو إصابة بدنية جسيمة أو أخذ رهائن؛
- التي تُرتَكَب بغرض إثارة الرعب في دولة ما بين الجمهور العام أو بين مجموعة من الأشخاص أو أشخاص معيَّنين أو تخويف السكان أو إجبار أي حكومة أو منظمة دولية على أن تتخذ أي إجراء أو تمتنع عن اتخاذه؛
- التي تشكّل جرائم في نطاق التعريف الوارد في الاتفاقيات الدولية والبروتوكولات المتعلقة بالإرهاب.

بصفتهم إرهابيين أو كيانات مشتركة في الإرهاب من قِبَل لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن الخاصة بالقاعدة وطالبان ومن خلال الإجراءات الوطنية[٨٣]. وبينما أصبحت الجزاءات المحددة الهدف ضد الأفراد المشتبه في اشتراكهم في نشاط إرهابي يمكن أن تكون فعّالة في جهود أي دولة لمكافحة الإرهاب، فإن تلك الإجراءات تشكّل عدداً من التحديات الخطيرة أمام حقوق الإنسان. وينبغي اتخاذ الإجراءات لضمان الشفافية في عملية الإدراج في القوائم والرفع منها على أساس معايير واضحة وباتساق ملائم صريح يطَبّق بالتساوي بمستوى الأدلة. وكذلك إنشاء آلية فعالة مستقلة يسهل الوصول إليها تُكلف بإعادة النظر في حالة الأفراد والدول المعنية. وفي الحد الأدنى فإن المعايير اللازمة لضمان الإجراءات العادلة والواضحة يجب أن تشمل حق الفرد في أن يُبَلّغ بالتدابير المتخذة وأن يعرف القضية المرفوعة ضده بأسرع وقت ممكن وإلى أبعد مدى ممكن دون إضاعة للغرض من نظم الجزاءات؛ ويكون له الحق في استجوابه خلال وقت معقول أمام هيئة اتخاذ القرارات المناسبة؛ والحق في إعادة النظر في القضية بالفعل أمام آلية مختصة مستقلة؛ والحق في التشاور فيما يتعلق بجميع الإجراءات؛ والحق في انتصاف فعلي[٨٤].

زاي – مبدأ المشروعية وتعريف الإرهاب

يحدِّد الإطار القانوني الدولي القائم بشأن مكافحة الإرهاب التزامات فيما يتعلق بالإرهاب، دون تقديم تعريف شامل لهذا المصطلح. وبالإمكان فهم طلبات المجتمع الدولي في مكافحة الإرهاب دون تعريف المصطلح على أنه ترك الأمر لآحاد الدول لتعريف ما يعنيه. وهذا يحمل إمكانية انتهاكات حقوق الإنسان غير المقصودة بل والإساءات المتعمّدة لها[٨٥].

ومن الأمثلة المحدّدة في هذا السياق احترام مبدأ المشروعية الذي يتجسّد في المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وهو مبدأ لا يجوز تعليقه، حتى في أوقات الطوارئ العامة. وهو يتضمّن فرض أي تبعة جنائية ويقتصر على أحكام واضحة ودقيقة بحيث يُحتَرم مبدأ اليقين في القانون ويكفل عدم خضوعه لتأويلات توسّع في نطاق السلوك المحظور بلا داعٍ. وأي تعريفات للإرهاب مفرطة في الغموض أو الاتساع يمكن أن تستخدمها الدول وسيلة لتشمل الأعمال السلمية التي تحمي فيما تحمي حقوق العمال وحقوق الأقليات أو حقوق الإنسان أو بمعنى أعم تُحد من أي نوع من المعارضة السياسية[٨٦].

واو – الأصول القانونية المرعية والحق في محاكمة عادلة

إن ضمان حقوق المشتبه في تورطهم في أنشطة إرهابية، في محاكمة عادلة هو أمر لا بد منه لكفالة احترام سيادة القانون في تدابير مكافحة الإرهاب وتشمل حماية حقوق الإنسان لجميع المتهمين بجرائم جنائية، بما في ذلك الجرائم المتعلقة بالإرهاب، والحق في افتراض براءتهم، والحق في جلسة استماع ضمانات واجبة في غضون وقت معقول، أمام محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة. والحق في إعادة النظر في الإدانة والحكم أمام محكمة أعلى تتوافر فيها المعايير نفسها[٨٠]. وينص القانون الإنساني الدولي على حمايات مماثلة موضوعية لمحاكمة الأشخاص في سياق النزاعات المسلحة[٨١].

وفي تموز/يوليه ٢٠٠٧ اعتمدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التعليق العام رقم ٣٢ الذي ينقّح تعليقها على المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشأن الحق في محاكمة عادلة والمساواة أمام المحاكم. ويلاحظ التعليق العام المنقّح أن الحق في محاكمة عادلة والمساواة أمام المحاكم عنصر أساسي في حماية حقوق الإنسان ويعمل على ضمان سيادة القانون بوسائل إجرائية. وترمي المادة ١٤ من العهد إلى ضمان الإقامة السليمة للعدل. ولتحقيق هذه الغاية يضمن سلسلة من حقوق محدّدة تشمل أن يكون جميع الأشخاص متساوين أمام المحاكم وأن يكون لكل فردٍ في قضايا جنائية أو مدنية الحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة وأن يكون لكل متهم بجرم جنائي الحق في افتراض براءته إلى أن يثبت إدانته حسب القانون، وأن كل مدان بجريمة يكون الحق في إعادة النظر في إدانته والحكم عليه أمام محكمة أعلى طبقاً للقانون.

وكانت اللجنة الفرعية السابقة المعنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها تتناول لسنوات عديدة قضايا متعلقة بالإرهاب وحقوق الإنسان، ومن ذلك إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية. إن استخدام المحاكم العسكرية والخاصة لمحاكمة المشتبه في اشتراكهم في الإرهاب تأثير خطير على الحقوق بموجب الأصول القانونية المرعية، وذلك رهناً بطبيعة المحكمة وأي قيود تُفرض على شخص يواجه اتهاماً أمامها[٨٢]. وبوجه خاص فإن من النادر أن تكون هناك حالات تكون المحاكم العسكرية هي الأماكن الملائمة لمحاكمة المدنيين.

وكانت لعدد من تدابير مكافحة الإرهاب الأخرى التي تعتمدها الدول الأطراف تأثيرات خطيرة على الحقوق المتصلة بالأصول القانونية المرعية لأفراد مشتبه في قيامهم بالإرهاب وكذلك أسرهم، ويشمل ذلك وضع الأفراد والجماعات في قوائم أو رفعهم منها

لا يمكن تقييده لأنه أصبح قاعدة آمرة. وهذا ينعكس في شتى الوثائق الدولية والإقليمية المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها عند مواجهة الإرهاب[٧٤].

ويمكن من حيث المبدأ أن يكون استخدام مجموعة مؤشرات لتصنيف بيانات المشبوهين المحتملين، أداة مقبولة للتحقيق ويمكن أن تكون أداة هامة لإنفاذ القانون. وبصفة عامة فإن تصنيف البيانات هو عملية غربلة تشتمل على مؤشر وحيد من مجموعة مؤشرات عندما تُجمع بعضها إلى بعض تعرض خصائص شخص أو راكب أو شحنه عالية المخاطر. وعندما يستخدم رجال إنفاذ القوانين تصنيفاً واسعاً للبيانات تعكس تعميمات غير مدروسة، بما في ذلك لأغراض مكافحة الإرهاب، فإن هذه الممارسات يمكن أن تشكّل تدخلاً غير متناسب بحقوق الإنسان. وبوجه خاص فلو كان أحد المؤشرات التي يستند إليها تصنيف البيانات قائماً على الأصل الإثني أو الوطني للشخص فإن هذا يثير مسألة التساوق في تصنيف البيانات مع مبدأ عدم التمييز[٧٥].

وقد دعت لجنة القضاء والتمييز العنصري في توصيتها العامة رقم ٣٠(٢٠٠٤) الدول إلى أن تكفل أن أي تدابير تتخذ في مكافحة الإرهاب لا تميّز، في غرضها أو تأثيرها، على أساس العرق أو اللون أو المحتد أو الأصل الوطني أو الإثني، وأن غير المواطنين لا يخضعون لتصنيف وصم عرقي أو إثني. وعلى الصعيد الإقليمي فإن اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان حذرت من أن "أي استخدام لتصنيف البيانات أو أي أجهزة مماثلة تستخدمها الدولة يجب أن تتساوق بصرامة مع المبدأ الدولي المنظِم للضرورة والتناسبية وعدم التمييز ويجب أن تخضع للتدقيق القضائي الوثيق"[٧٦]. وطالبت اللجنة الأوروبية بمكافحة العنصرية والتعصُّب الحكومات بأن تكفل ألاّ ينتج أي تمييز من تشريعات أو لوائح أو من تنفيذها في ميدان مراجعات إنفاذ القوانين[٧٧]. وأخيراً، فإن شبكة الاتحاد الأوروبي للخبراء المستقلين المعنيين بالحقوق الأساسية أعربت عن شواغل خطيرة إزاء وضع تصنيفات للبيانات عن الإرهاب؛ ومن تصميم البيانات على أساس خصائص مثل الجنسية أو العمر أو مكان الولادة. وحذّر الخبراء من أن ذلك "يمثّل خطراً رئيسياً من التمييز"[٧٨]. وهذا ينطبق أيضاً على تصنيف بيانات الأشخاص على أساس كياناتهم. ويجب أن تتساوق أجهزة تصنيف البيانات أو الأجهزة المشابهة لها بدقة مع مبدأي الضرورة والتناسبية ومبدأ عدم التمييز؛ ويجب أن تخضع للتدقيق القضائي الوثيق وأن يعاد النظر فيها دورياً[٧٩].

دال – حرية الشخص وأمنه

كل الأشخاص محميون من التدخل غير القانوني أو القسري في حريتهم. وتطبّق هذه الحماية في سياق الإجراءات الجنائية كما في المجالات الأخرى التي قد تؤثر فيها الدولة على حرية الأشخاص[٧٠]. ومن الناحية العملية ففي إطار جهود الدول لمكافحة الإرهاب، اعتمدت تدابير لها تأثير على حرية الأشخاص، ومن ذلك مثلاً: الإجراءات السابقة للمحاكمة على الجرائم الإرهابية ومنها الأحكام المتعلقة بالكفالة وإعادة اعتقال الأشخاص رهن المحاكمة؛ والاحتجاز السابق للمحاكمة (الاحتجاز قبل توجيه تهمة جنائية لشخص بغرض مواصلة التحقيق، سواء أكان هذا الشخص متورطاً في ارتكاب أو في المساعدة، على ارتكاب جريمة إرهابية)؛ والاحتجاز الإداري أو أوامر المراقبة (فرض شروط على شخص عند عدم الاحتجاز لمنع ذلك الشخص من ارتكاب أو المساعدة في ارتكاب جريمة إرهابية، ويشمل ذلك احتجاز شخص انتظاراً لتحديد وضعه بالنسبة للهجرة أو اللجوء)؛ وجلسات الاستماع الإجبارية (الاحتجاز والاستجواب الإجباري) للمشتبه في أنه إرهابي أو غير مشتبه، لجمع الاستخبارات عن الأنشطة الإرهابية.

وفي إطار جهود الدولة لمكافحة الإرهاب قد تحتجز أشخاصاً بشكل قانوني يشتبه في أن لهم نشاطاً إرهابياً، مثلما يحدث في أي جريمة أخرى. ومع ذلك فإذا كان الإجراء تضمّن حرمان أي فرد من حريته فإن الامتثال الصارم بقانون حقوق الإنسان الدولي والإقليمي فيما يتعلق بالحرية والأمن للأشخاص، والحق في الاعتراف به أمام القانون والحق في المقاضاة الواجبة، أمر ضروري. ويجب أن توفر أي تدابير من هذا القبيل، في حدها الأدنى الفحص القضائي وقدرة الأشخاص المحتجزين على أن تحدد لهم هيئة قضائية مشروعية احتجازهم[٧١]. ومن الضروري التقيُّد بالإجراءات الواجبة وبالحق في جلسات استماع عادلة من أجل الحماية السليمة لحرية الفرد وأمنه.

هاء – التصنيف وعدم التمييز

كما أكدنا في الفرع ألف من الفصل الأول فإن مبدأ المساواة وعدم التمييز أمر أساسي في قانون حقوق الإنسان ومعترف به كقاعدة آمرة[٧٢]. وعلى سبيل المثال فقد بيّنت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان أن "مبدأ المساواة أمام القانون والمساواة في الحماية أمام القانون وعدم التمييز هما من القواعد الآمرة، لأن الهيكل القانوني برمته للنظام العام الوطني والدولي يرتكز على هذا المبدأ وهو مبدأ متغلغل في القانون كله"[٧٣]. وفي السياق المحدد لمكافحة الإرهاب قالت لجنة القضاء على التمييز العنصري إن مبدأ عدم التمييز

الأطراف في المعاهدات الدولية والإقليمية المُلزمة التي تحظر التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة والعقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وتحظر الإعادة القسرية (non-refoulement) إلى ممارسات من قبيل أن تثير في أي حال مسألة السبب في ضرورة اتخاذ خطوات ثنائية أخرى. بالإضافة إلى ذلك فحتى لو كان جميع الأشخاص يستحقون حماية متساوية في المعاهدات السارية فإن الضمانات تصل إلى حد إيجاد نظام مزدوج الطبقة بين المحتجزين وذلك بإيجاد حماية خاصة لقلة مختارة، مع تجاهل محنة الآخرين وهم كُثر. ولذا ينبغي بذل الجهود التي تركّز على التنفيذ الكامل للالتزامات الدولية بحقوق الإنسان عن طريق هياكل قائمة وأهمها عن طريق إنشاء نُظم الزيارات المنتظمة، تضعها هيئات دولية وطنية مستقلة بالأماكن التي يُحرم فيها الناس من حريتهم.

وعلى كل الدول التزام إيجابي بضمان عدم استخدام أراضيها في نقل أشخاص إلى أماكن يرجّح أن يتعرضوا فيها للتعذيب. وهذا يشمل اتخاذ جميع الخطوات العملية اللازمة لتحديد ما إذا كانت التحركات الأجنبية عبر أراضيها تشتمل على ممارسات من هذا القبيل حيث يكون هناك سبب للاعتقاد بأن هناك خطرا حقيقيا من وقوع أضرار لا تُجبَر. وفي حدها الأقل تعني ضمان أن أي نقل للأشخاص من إقليم إلى آخر يتم عملاً بنصوص في القانون في إطار القانون الدولي. وعلاوة على هذا يجب أن تتوافر آلية قضائية وإعادة نظر للمحتجز قبل أي نقل ويجب التحقيق في أي ادّعاءات ذات مصداقية بالنقل المتضمّن خطراً فعلياً من التعذيب. وينبغي تقدير جميع الظروف بما في ذلك الممارسة السابقة من جانب دولة العبور والبلد الأصلي والمقصد بالطائرة أو السيارة الناقلة والتأهب أو غيره بالدولة الناقلة لتبادل المعلومات و/أو توفير الضمانات. وقد شددت المفوضة السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب على أهمية اليقظة المستمرة للممارسات التي تلغي الحظر المطلق للتعذيب في سياق مكافحة الإرهاب[٦٨].

ويمكن أن تنشأ المسؤولية الدولية للدول عن ارتكاب عمل خاطئ دولياً وعن توفير المساعدة والمعونة للدول الأخرى في حالة ارتكاب أعمال خاطئة وعن التورط في السلوك أو العجز عن منع تلك الأعمال من أن تحدث في أراضيها. ويمكن أن تُلقى المسؤولية أيضاً على الدول عندما يتصرف رجالها متجاوزين حدود السلطة. وبالإضافة إلى ذلك وحيثما ترتكب هذه الانتهاكات يكون على الدول واجب إجراء تحقيقات فورية وفعّالة لتحديد وملاحقة المسؤولين وكذلك ضمان تعويض الضحايا تعويضاً مناسباً[٦٩].

الاختفاء القسري. وانعكس المبدأ كذلك في المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي فسّرته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٠(١٩٩٢) على أنه يتضمن التزام الدول بألاّ تعرض الأفراد إلى "التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة عند عودتهم إلى بلد آخر عن طريق الطرد أو الإبعاد أو الإعادة القسرية" (non-refoulement)[٦٥]. ووفقاً للتعليق العام رقم ٣١ فإن المادة ٢ من العهد تنطوي أيضاً على التزام على الدول "بألاّ تبعد أو تطرد أو ترحِّل أو تنقل بطريقة أو بأخرى شخصاً من أراضيها، حين يكون هناك أساس جوهري للاعتقاد بأن هناك خطر لإصابته بضرر لا يمكن جبره ... في البلد الذي نُقل إليه أو في أي بلد يمكن أن يُنقَل إليه لاحقاً". ومن الأمور الراسخة بالقانون الدولي أن حظر الإعادة القسرية (non-refoulement) حظر مطلق إذا كان هناك خطر تعذيب أو معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة[٦٦]. ومع ذلك فهذا الالتزام ينطبق أيضاً في الحالات التي تشمل خطر التعرض لضرر لا يُجبر في حالات الحرمان التعسفي من الحياة (بما في ذلك فرض عقوبة الإعدام بلا مبرر)، والاختفاء القسري والتعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والتعرض لمحاكمة واضح أنها غير عادلة.

وقد يؤدي نقل فرد يتم خارج سيادة القانون ودون محاكمة صحيحة إلى عددٍ من انتهاكات حقوق الإنسان، أهمها انتهاك الحق في الحرية والأمن للشخص، انتهاك حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والحق في الاعتراف في كل مكان بأنه فرد أمام القانون، والحق في محاكمة عادلة، والحق في الحياة الخاصة والأسرية، والحق في سُبل انتصاف فعّالة. ورهناً بالظروف يجوز أن يصل هذا الأمر إلى درجة اختفاء قسري[٦٧].

وفي سياق مكافحة الإرهاب تلجأ بعض الدول إلى استخدام الضمانات الدبلوماسية ومذكرات التفاهم وسائر أشكال الاتفاقات الدبلوماسية لتبرير إعادة الأفراد المشتبه في ارتكابهم أنشطة إرهابية أو نقلهم بشكل غير منظم إلى بلدان قد يواجهون فيها خطراً حقيقياً من التعذيب وغيره من الإساءات الجسيمة لحقوق الإنسان. وهذه الممارسة تثير القلق الجدي لعدد من حقوق الإنسان. وقد شددت المفوضة السامية لحقوق الإنسان على أن هذه الترتيبات من الناحية العملية لا تجدي لأنها في الواقع لا توفّر حماية ملائمة من التعذيب أو سوء المعاملة ولا هي من الناحية القانونية يمكن أن تلغي التزاماً بعدم الإعادة القسرية (non-refoulement). وفي معظم الحالات تُبرَم ضمانات بين الدول

ويأتي بدء نفاذ البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب في ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ تطوّراً هاماً نحو ضمان الحماية العملية للمحتجزين من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. فهو ينشئ لجنة فرعية دولية لمنع التعذيب لها ولاية زيارة أماكن الاحتجاز في الدول الأطراف، ويطالب الدول الأطراف بإنشاء آليات وقائية وطنية، يتاح لها أيضاً فرصة الوصول إلى أماكن الاحتجاز والسجناء. وشجعت المفوضة السامية لحقوق الإنسان جميع الدول على التوقيع والتصديق على هذا الصك باعتباره تدبيراً عملياً هاماً وإثباتاً للالتزام بمنع التعذيب وسوء المعاملة، وحماية حقوق الإنسان للخاضعين لولايتها.

جيم – نقل الأفراد المشتبه بقيامهم بنشاط إرهابي

إن الدول مُلزمة بإجراء أي عملية نقل للمحتجزين بأسلوب يتسم بالشفافية والاتساق مع حقوق الإنسان وسيادة القانون، بما في ذلك الحق في احترام كرامة الشخص الأصيلة، والاعتراف بشخصيته القانونية والحق في المحاكمة العادلة. ويقضي الإطار القانوني الدولي لحقوق الإنسان بأن يكون أي حرمان من الحرية مستنداً إلى أسباب وإجراءات ينص عليها القانون، وبأن يُبَلَّغ الأشخاص الذين يتم توقيفهم بأسباب التوقيف وبأن يُبَلَّغوا سريعاً بالتهم الموجّهة إليهم، وبأن تتاح لهم فرصة الحصول على مساعدة محام. وبالإضافة إلى ذلك، يجب ضمان رقابة فورية وفعّالة للاحتجاز يقوم فيها موظف قضائي للتحقيق من هيئة الاحتجاز وحماية الحقوق الأساسية الأخرى للمحتجزين. وحتى في حالات الطوارئ يظل توفير حد أدنى من فرص الحصول على مساعدة محام وتطبيق الحدود المعقولة المقررة على مدة الحبس الاحتياطي إلزاميين. وفضلاً عن ذلك تكون السلطات الوطنية مُلزمة بمنع انتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق بفعالية في أي ادعاء يشير إلى ممارسات قد تنطوي على نقل أو احتجاز لأفراد بأسلوب يتنافى مع القانون الدولي، ومقاضاة المسؤولين عنها.

وبوجه خاص فإنه منذ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ أفادت التقارير أن بعض الدول، في تجاهل منها لمبدأ عدم الإعادة القسرية (non-refoulement)، قد سلّمت أو طردت أو أبعدت أو رحّلت بطرق أخرى أجانب اشتبه في تورطهم في الإرهاب، بعضهم من ملتمسي اللجوء، إلى بلدانهم الأصلية أو إلى بلدان أخرى ادّعي أنهم يواجهون فيها خطر التعذيب أو المعاملة السيئة. وهذا المبدأ المجسَّد في المادة ٣٣(١) من اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين مبدأ معترف به في صكوك دولية أخرى ولا سيما في المادة ٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب[٦٤]. وفي المادة ١٦ من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من

عدم قبول الأدلة المتحصل عليها بالتعذيب، الواردة في جملة أمور بالمادة ١٥ من اتفاقية مكافحة التعذيب[٦٠].

ويمكن لسياسات الدول التي ترمي إلى استبعاد تطبيق قانون حقوق الإنسان على الأفراد خارج أراضيهم أن تلغي بالفعل الحظر المطلق على التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو المهينة. ووفقاً لما تقوله اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فإن الحقوق التي يجسدها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ينطبق على جميع الأشخاص الذين يكونون داخل أراضي الدولة وجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها (انظر أعلاه). وهذا يعني أن على الدولة الطرف أن تكفل الحقوق المبيّنة في العهد – بما في ذلك الحظر المطلق للتعذيب – لأي شخص خاضع لسلطتها أو رقابتها الفعلية حتى وإن لم يكن موجوداً على أراضيها. وبالمثل فإن محكمة العدل الدولية قد بيَّنت أنه بينما تكون ولاية الدول في الأساس إقليمية فإن الحقوق التي يجسدها العهد تمتد إلى الأعمال التي تقوم بها الدولة في ممارستها لولايتها خارج أراضيها[٦١]".

وفيما يتعلق بظروف الاحتجاز والممارسات من قبيل اللجوء إلى الاحتجاز السري والانفرادي[٦٢]، وكذلك الحبس الانفرادي لمدد طويلة وغير ذلك من التدابير المماثلة التي ترمي إلى التسبب في المحن، فهذه قد تصل إلى درجة التعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة[٦٣].

ويتعيّن على الدول أن تكفل الضمانات الكاملة القانونية والعملية لمنع التعذيب بما في ذلك الضمانات المتعلقة بالحق في الحرية الشخصية والأمن الشخصي وحقوق التقاضي الواجبة. وهذه على سبيل المثال هي حق كل فرد يعتقل أو يحتجز بتهم جنائية في أن يُقَدَّم فوراً إلى قاض وأن يحاكَم خلال وقت معقول أو يطلق سراحه. وهي تشمل أيضاً الحق في الطعن الفوري في مشروعية احتجاز الفرد قبل المحاكمة. وقد أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٩ أن هذا الحق يجب أن يُحمى في جميع الأوقات، بما في ذلك خلال حالات الطوارئ، وبذا تؤكد الدور الحاسم للضمانات الإجرائية في تأمين الامتثال للحظر المطلق على التعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية أو القاسية أو المهينة. وبالإضافة إلى ذلك يجب أن يتاح للمحتجز الحصول بانتظام على فرصة الوصول إلى الأطباء والمشورة القانونية. وأخيراً ينبغي أن تسمح الدول بالرصد المنتظم والمستقل لمراكز الاحتجاز (انظر كذلك الفرع دال أدناه).

على يد قوات الأمن التابعة لها. وحرمان سلطات الدولة الناس من الحياة مسألة لها خطورة قصوى. ولذا لا بد أن يضبط القانون بشدة وأن يحدّ من الظروف التي يمكن أن يحرم فيها شخص من حياته على يد تلك السلطات"[٥٣]. وللامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان يجب على أي سياسة دولة تسمح باستخدام القوة الفتّاكة أن تدرج لهذا السبب ضمن هذه الحالات الضيقة التي لا يمكن اعتبار الحرمان من الحياة فيها تعسفياً.

ولكي يعتبر استخدام القوة الفتاكة مشروعاً يجب أن يتقيد دائماً بمبدأ الضرورة ويجب أن يُلجأ إليه في حالة أن يكون ضرورياً للدفاع عن النفس أو الدفاع عن حياة الآخرين. ويجب أن يمتثل دائماً لمبدأ التناسبية ويجب دائماً أن تكون أساليب القتل غير الفتاكة هي التي تُستخدَم للاقتناص أو الوقاية إن كان ذلك ممكناً. وفي معظم الحالات يجب أن يوفّر القائمون على إنفاذ القوانين للمشتبه بهم فرصة تسليم أنفسهم أو اللجوء بالتدريج إلى القوة[٥٤]. "ويتعيّن أن يشمل الإطار القانوني للدولة 'التقييد والحد بشدة من الظروف' التي يمكن فيها للقائمين بإنفاذ القوانين اللجوء إلى القوة الفتاكة"[٥٥].

ويتضمّن القانون الإنساني الدولي أحكاما مماثلة ضد "القتل المحدد الهدف" للمدنيين في سياق النزاع المسلح (انظر الفصل الأول).

باء – التحديات أمام الحظر المطلق للتعذيب

إن حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة حظر مطلق بموجب القانون الدولي. وهو حكم آمر[٥٦] وغير قابل للتعليق حتى في حالات الطوارئ التي تهدد حياة الأمة بموجب معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية[٥٧].

ولا يمكن أن يخضع حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة للتهديد الذي يمثله الإرهاب أو الخطر المزعوم الذي يمثله فرد لأمن الدولة[٥٨]. غير أن الواقع العملي هو أن الدول كثيراً ما تعتمد سياسات وأساليب لمكافحة الإرهاب تطوق بالفعل وتقوِّض هذا الحظر المطلق[٥٩].

وعلى سبيل المثال فإن اللجوء إلى التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة للحصول على معلومات من إرهابي مشتبه به، محظور حظراً مطلقاً، وكذلك استخدام أدلة يتم الحصول عليها بالتعذيب سواءً في الوطن أو في الخارج أو "أدلة سرية" مقدمة من سلطات الادعاء أو غيرها في الإجراءات القضائية. انتهاكاً لمبدأ

يجب أن تستنفد جميع التدابير الرامية إلى اعتقال الشخص المشتبه بتورطه في عملية ارتكاب أعمال الإرهاب[٤٨].

وفي حالات أخرى اعتمدت بعض الدول سياسات إنفاذ قوانين "إطلاق النار بقصد القتل" ردّاً على تهديدات إرهابية متصوّرة[٤٩]. وفي سياق مكافحة الإرهاب شددت المفوضة السامية لحقوق الإنسان على نية ضمان أن تعمل آلية إنفاذ القوانين بكاملها، ضباط الشرطة إلى النيابة العامة والضباط العاملين في مرافق الاحتجاز والسجون، في إطار القانون. وحذّرت من أنه ينبغي في مكافحة الإرهاب التزام اليقظة التامة من كل من هم في موضع سلطة، ضد جميع أشكال إساءة استخدام السلطة، وأنهم ينبغي أن يلتزموا باحترام ثقافة القانون فوق الجميع من جانب المعهود إليهم بتطبيقها[٥٠].

وكما أشار المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً فإن "لغة إطلاق النار بقصد القتل وما يعادلها تهدد بشكل عميق ومستمر مناهج إنفاذ القوانين القائمة على حقوق الإنسان. وعبارة 'إطلاق النار بقصد القتل' مثلها مثل الدعوات إلى 'القتل المحدّد الهدف' تستخدم للإيحاء بوجود منهج جديد وبأن العمل في إطار القانون لا يجدي في مواجهة الإرهاب. غير أن قانون حقوق الإنسان يسمح بالفعل باستعمال القوة الفتاكة عندما يكون ذلك ضرورياً جداً لإنقاذ حياة بشرية. ولا تفيد لغة 'إطلاق النار بقصد القتل' إلا في خلخلة معايير قانونية واضحة بوساطة إعطاء إذن مبهم بالقتل، مما يهدد بنشر البلبلة في صفوف المكلفين بإنفاذ القوانين، ويعرّض حياة الأبرياء للخطر ويبرر الأخطاء، مع تجنُّب مواجهة التحديات الصعبة حقاً التي يمثلها التهديد ذو الصلة". كذلك اقترح المقرر الخاص أن على الدول التي تتبع سياسات إطلاق النار بقصد القتل للتعامل مع المفجرين الانتحاريين أن تضع "أُطر عمل قانونية من أجل إدماج المعلومات والتحليلات الاستخباراتية بشكل مناسب في كل مرحلة من مراحل التخطيط للعمليات وفي مرحلة المساءلة التي تلي الحدث فيما يخص مسؤولية الدولة". وعليها أن تضمن أيضاً "ألاّ يصير الأمر إلى استعمال القوة الفتاكة إلا بعد توافر معلومات موثوقة فضلاً عن اعتماد ضمانات إجرائية مناسبة"[٥١].

وبموجب القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان فإن الحماية من الحرمان التعسفي من الحياة غير قابلة لعدم التقيُّد بها حتى في حالة الطوارئ التي تهدد حياة الأمة[٥٢]. وقد ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن "الحماية من الحرمان التعسفي من الحياة ... له أهمية طاغية. وتعتبر اللجنة أنه ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير ... لمنع القتل التعسفي

تأمينها ثانية، ويجب أن تكون الهدف الأسمى من عدم التقيّد بالعهد. وأي تدبير بعدم التقيُّد بالعهد يجب أن يكون ضرورياً وتناسبياً.

وتحدّد المادة ٤(١) أن أي تعليق للحقوق في أوقات الطوارئ لا يجوز أن ينطوي على التمييز لمجرد سبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. كما تنص على أن أي تدابير تعليق يجب ألاّ تكون مخالفة لالتزامات الدولة المعلقة بموجب القانون الدولي الذي يتضمن التزامات بموجب القانون الإنساني والقانون الجنائي الدولي. وتأتي المادة ٥(١) ذات صلة بهذا الأمر أيضاً. فهي توضح أنه لا يوجد في العهد (بما في ذلك القدرة على التعليق المنصوص عليها في المادة ٤) ما يمكن أن يفسّر بأنه يتضمن أي حق في الاشتراك في نشاط يرمي إلى تدمير الحقوق والحريات المبيّنة فيها.

وأخيراً، وكما هو الحال مع التقييدات الموصوفة أعلاه، فإن أي تعليق يجب أن يمتثل تماماً لمبدأي الضرورة والتناسبية.

ثالثاً – التحديات المحدَّدة في سياق الإرهاب ومكافحة الإرهاب

وفق ما جاء في الفصول السابقة فإن الإرهاب ومكافحة الإرهاب يؤثران في التمتع بحقوق الإنسان. وبينما لا يمكن إجراء تحليل متعمِّق لجميع الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان في سياق الإرهاب وتدابير مكافحة الإرهاب، فإن هذا الفصل يحدد مجموعة من التحديات الحالية والناشئة في مجال حقوق الإنسان.

ألف – الحق في الحياة

يسلِّم قانون حقوق الإنسان الدولي والإقليمي كلاهما بحق وواجب الدول في حماية الأفراد الخاضعين لولايتها. غير أن ما يحدث في الواقع هو أن بعض التدابير التي تعتمدها الدول لحماية الأفراد من أعمال الإرهاب شكلت هي ذاتها تحديات كبيرة أمام الحق في الحياة. فهي تشمل "القتل المتعمد" أو "القتل المستهدف" للقضاء على أفراد معيَّنين كبديل عن اعتقالهم أو تقديمهم إلى العدالة. وقد ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن عمليات القتل المستهدفة يجب ألاّ يُلجأ إليها كرادع أو عقوبة وأنه ينبغي إيلاء أعلى الأولويات لمبدأ التناسبية. وينبغي أن تكون سياسات الدولة واضحة جلية في المبادئ التوجيهية للقادة العسكريين وينبغي أن تتوخى على الفور النظر في الشكاوى حول استخدام القوة غير المتناسبة، وأن تنظر فيها هيئة مستقلة. وقبل أي تفكير في اللجوء إلى استعمال القوة الفتّاكة

للأقليات؛ وحظر الإبعاد أو النقل القسري للسكان دون أسباب مسموح بها في القانون الدولي؛ وحظر الدعاية للحرب أو الدعوة إلى الكراهية الوطنية أو العرقية أو الدينية مما يشكّل تحريضاً على التمييز أو العدوانية أو العنف.

كذلك يمنع الامتثال للالتزامات بموجب القانون الدولي اعتماد تدابير لتعليق حقوق تتضمن الإذن بسلوك يشكل قاعدة للمسؤولية الجنائية الفردية عن أي جريمة ضد الإنسانية. ولما كان الحق في محاكمة عادلة مضموناً صراحة بموجب القانون الإنساني الدولي أثناء النزاع المسلح، فقد أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن رأيها بأن اشتراطات المحاكمة العادلة يجب أن تُحتَرم أيضاً خلال فترات حالات الطوارئ. ولكي تُحتَرم مبادئ الشرعية وسيادة القانون تتطلب حماية تلك الحقوق المعترف بها كحقوق غير قابلة للتعليق اتخاذ ضمانات إجرائية معيّنة، تشمل الضمانات القضائية التي توفَّر في جميع الحالات. وشددت اللجنة على أن المحاكم وحدها هي التي يمكن أن تحاكم وتدين أي شخص على أي مخالفة جنائية وأن افتراض البراءة يجب أن يُحتَرم. ومن أجل حماية الحقوق التي لا يجوز تعليقها والحق في الإجراءات أمام المحكمة (تمكين المحكمة من البت دون تأخير في شرعية الاحتجاز) يجب ألاّ تنتَقص بقرار أي دولة طرف عدم التقيّد بالعهد.

(ب) ما هي "حالة الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة"؟

إن القدرة على التعليق بموجب المادة ٤(١) من العهد لا تنشأ إلا في أوقات "الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة". وقد حددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٠ حالة الطوارئ تلك بأنها يجب أن تكون ذات طابع استثنائي. فليست كل قلاقل أو كوارث تعتبر من هذا النوع. وعلّقت اللجنة بأنه حتى في حالة النزاع المسلح لا يسمح بتدابير عدم التقيّد بالعهد إلا بقدر وإلى حدّ ما تشكل الحالة تهديداً لحياة الأمة. وسواء أكان العمل الإرهابي أو التهديد أو لم يكن يؤسس حالة طوارئ كهذه فإنه يجب لذلك أن يقدّر حسب كل حالة على حدة[٤٧].

(ج) الحد المسموح به لعدم التقيُّد

لا يجوز أي تعليق بموجب المادة ٤(١) إلاّ "إلى الحد المطلوب بالتحديد بحالة الطوارئ". ومن أساسيات هذا الشرط الطابع المؤقت لأي تعليق للحقوق. وقالت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إن إعادة الأحوال إلى طبيعتها حيث الاحترام الكامل للعهد يمكن

أيضاً مع الالتزامات الأخرى بموجب القانون الدولي، وخاصة قواعد القانون الإنساني الدولي والقواعد القطعية في القانون الدولي.

(أ) حقوق الإنسان التي لا يجوز عدم تعليقها

يحظر تعليق بعض حقوق الإنسان المبيّنة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، حتى ولو كانت الدولة في حالة طوارئ. فالمادة ٤(٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تعتبر الحق في الحياة والتحرر من التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وكذلك حظر الرق والسخرة والتحرر من السجن بسبب عدم الوفاء بأحد العقود والتحرر من العقوبات ذات الأثر الرجعي، والحق في الاعتراف بالشخص أمام القانون وحرية الفكر والضمير والدين حقوقاً لا يجوز تعليقها أو الخروج عنها. كذلك شددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٩ على أن أحكام العهد المتعلقة بالضمانات الإجرائية لا يمكن إخضاعها لتدابير تتعارض وحماية هذه الحقوق غير القابلة للتعليق. كذلك شدد القانون الإقليمي لحقوق الإنسان على أهمية الضمانات الإجرائية. وعلى سبيل المثال فقد ذكرت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان أن أوامر الإحضار والحماية المؤقتة "أمبارو" هي من بين وسائل الانتصاف القضائية الضرورية لحماية الحقوق المختلفة التي يحظر عدم التقيُّد بها ... وأن ذلك يفيد فضلاً عن هذا في الحفاظ على مشروعية المجتمع الديمقراطي. وتعتَبر الدساتير والنظم القانونية الدول الأخرى التي تأذن، صراحة أو ضمناً، بتعليق وسائل الانتصاف القانونية لأوامر الإحضار أو الحماية المؤقتة "الأمبارو" في حالات الطوارئ لا يمكن تصوّر أنها تتفق والالتزامات الدولية المفروضة على هذه الدول بموجب الاتفاقية"[٤٦].

وبالإضافة إلى هذه القائمة للحقوق غير القابلة للتعليق، تحدد المادة ٤(١) من العهد أن أي تدابير لعدم التقيُّد يجب ألاّ تكون غير متوافقة مع الالتزامات بموجب القانون الدولي، فهي كما أوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٩، تشمل الالتزامات بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي والقانون الجنائي الدولي. وكذلك حدّدت اللجنة الحقوق والحريات الواردة في القانون الدولي العرفي (الذي ينطبق على جميع الدول) التي لا يمكن عدم التقيّد بها حتى وإن لم تكن مُدرجة في المادة ٤(٢). وأن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان اعتبرت من الحقوق في القانون العرفي: حق جميع الأشخاص المحرومين من الحرية في المعاملة بإنسانية وباحترام لكرامتهم الأصيلة؛ وفي حظر الاختطاف أو الاحتجاز غير المعترف به؛ وفي الحماية الدولية لحقوق المنتمين

الذي يكون "ضرورياً" لبلوغ الأغراض الواردة في الفقرة ٣ من المادة. ولذا يجب أن يكون حظر التحريض على الإرهاب قاصراً على ما يلزم بالفعل لحماية الأمن القومي أو النظام العام. كما يجب أن يكون الحكم وطريقة تطبيقه متناسبين أيضاً، أي يجب أن يحدّد المرء بالنسبة لكل تدبير ما إذا كان تأثير التدبير في ضوء أهمية الحق أو الحرية أو التمتع بذلك الحق أو الحرية متناسباً مع أهمية الهدف المنشود من التدبير والفعالية المحتملة له في بلوغ ذلك الهدف[٤٣]. وتتوقف سلامة أي تدبير على أهمية هدف مكافحة الإرهاب الذي يرمي إليه وكذلك على كفاءته المحتملة لبلوغه. وفرض أي تقييد على الحقوق والحريات بغرض مكافحة الإرهاب، ولكنه يتم بوسائل غير فعّالة لا يحتمل أن يكون مبرراً. وعند تقدير تأثير تدبير مكافحة الإرهاب على الحقوق والحريات يجب أن يولى الاعتبار في كل حالة لمستوى تقييده للحق أو الحرية وكذلك لأهمية ودرجة الحماية التي يوفرها تحديد حقوق الإنسان[٤٤].

٢- *حالات التعليق*

يجوز للدول في مجموعة محدودة من الظروف، مثل حالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة أن تتخذ تدابير لتعليق بعض أحكام حقوق الإنسان الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. فالمادة ٤ منه تحدد الشروط الشكلية والموضوعية التي يجب أن تستوفيها أي دولة طرف للتعليق بمشروعية بعض الالتزامات الواردة في العهد[٤٥]. ويجب أن تُفهم حالات الطوارئ على أنها استثنائية فعلاً وأنها تدبير مؤقت لا يجوز اللجوء إليه إلا إذا كان هناك تهديد حقيقي لحياة الأمة. وإذا لم توجد هذه الحالات الشديدة يجب أن تضع الدول وتنفذ تشريعات محلية فعّالة وتدابير أخرى تمشياً مع التزاماتها الدولية بحقوق الإنسان.

وعن طريق وساطة الأمين العام للأمم المتحدة يجب على الدولة التي تعلق الحقوق أن تبلغ الدول الأطراف الأخرى بالعهد، على الفور بالأحكام التي لا تتقيد بها والأسباب التي من أجلها تفعل ذلك. وعلاوة على هذا يجب أن تكون الدولة الطرف تواجه حالة تشكل تهديداً لحياة الأمة، ولا تتخذ تلك التدابير إلا حسب المطلوب تماماً لمواجهة حالة الطوارئ تلك. ويتعلق هذا الشرط بدرجة التدخل وبالنطاق الإقليمي والزمني للتدبير المعتَمد. وهذا يتضمّن ضرورة استعراض أجهزة مستقلة لضرورة حالة الطوارئ نفسها ولتدابير التعليق ولا سيما بالنسبة للفرع التشريعي والقضائي. ويجب أن تتوافق التدابير

حدود متطلبات إجرائية معيّنة، فلا بد أن يكون ضرورياً لتحقيق هدف معيّن في مكافحة الإرهاب. ولكي يكون الإجراء ضرورياً لا بد من وجود صلة منطقية بين تدبير التقييد والوصول إلى الهدف المعيّن[٤٠]. ويكون وجود صلة منطقية مقبولاً عادة إذا كان التدبير يوصّل منطقياً إلى ذلك الهدف، وإن كان وجود مزيد من الأدلة على هذه الصلة قد يكون ضرورياً إن لم تكن تلك الصلة واضحة تماماً[٤١].

وفي ذلك الصدد، ولأغراض تحديد أهمية الهدف المعيّن من التدبير يكون من المفيد تحديد: كيفية ربط التدبير بمكافحة تهديد بالإرهاب، فعلي أو محتمل ضد الدولة؛ وبمساهمة التدبير في الأُطر الدولية والإقليمية لمكافحة الإرهاب، إضافة إلى إسهامه في المصالح الوطنية الأخرى للدولة[٤٢].

(د) مثال على التقييدات المسموح بها

إن شروط التقييد السليم للحقوق يمكن أن تتضح في سياق التحريض على الإرهاب أو حرية التعبير وهو موضوع نتناوله بمزيد من التفصيل في الفصل الثالث. ويتضمّن حظر التحريض على الإرهاب تقييداً لحرية الأشخاص في التعبير عن أنفسهم حسب رغبتهم. وأي حظر على التحريض يجب أن يتفق لهذا السبب مع شروط التقييد المشروع للحقوق والحريات: ومن ثم يجب أن يتقرر التقييد بموجب القانون؛ وأن يكون سبيلاً إلى هدف مشروع؛ وأن يكون ضرورياً ومتناسباً في آن واحد.

ويعني الشرط الأول وهو أن أي تقييد يجب أن يكون بموجب القانون، أن يكون الحظر على التحريض على هيئة حكم داخل التشريع. أما عن الغرض المشروع فإن حظر التحريض على الإرهاب يجب أن يتمشى مع حماية الأمن القومي أو النظام العام، وهذان يعتبران من الأسباب المشروعة لتقييد حرية التعبير في المادة ١٩(٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وكذلك فإن حظر التحريض على الإرهاب يجب أن يتمشى مع المادة ٢٠(٢) من العهد التي تقضي بأن تحظر الدول أي دعوة إلى الكراهية الوطنية أو العرقية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف.

والشرط الأخير للضرورة والتناسبية يتصل بطريقة الإعراب عن الحظر في التشريع وعن كيفية تطبيقه. فيجب التعبير عن القانون الذي يحظر التحريض على الإرهاب بطريقة لا تحترم مبدأ الشرعية فحسب بل وتكفل أن يقتصر على غرضه المشروع. والمادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا تسمح إلاّ بتقييد حرية التعبير

وفضلاً عن ذلك فأي حظر للقانون الجنائي يجب أن يتوافق أيضاً مع مبدأ عدم الرجعية. فالمادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يشترط في هذا الصدد ألاّ يجرّم أي حكم يحدد جريمة سلوكاً حدث من قبل دخوله حيّز النفاذ باعتباره القانون الساري. وبالمثل يتعيّن أن تقتصر العقوبات على ما يُطبّق منها وقت ارتكاب الجريمة وإذا نص القانون بعد ذلك على فرض عقوبة أخف وجب أن يستفيد المخالف من العقوبة الأخف(٣٦).

(ب) السعي نحو غرض مشروع

تتفاوت الأغراض المشروعة المسموح بها للتدخل رهناً بالحقوق التي تخضع لإمكانية التقييد وبمعاهدة حقوق الإنسان المعنية. وهذه الأغراض هي الأمن القومي والسلامة العامة والنظام العام والصحة والأخلاقيات وحقوق الإنسان وحريات الآخرين(٣٧).

وكثيراً ما تُستخدَم الغاية الهامة وهي مكافحة الإرهاب كذريعة للتوسع في سلطات الدولة في مجالات أخرى(٣٨). وينبغي ألاّ تكون الجرائم التي لا تكون من أعمال الإرهاب، بغض النظر عن مدى خطورتها، خاضعة لتشريعات مكافحة الإرهاب. كذلك ينبغي ألاّ يكون أي سلوك لا يحمل صفة الإرهاب خاضعاً لتدابير أخرى لمكافحة الإرهاب، حتى ولو اتخذه شخص مشبوه كذلك في جرائم إرهابية. ومرة أخرى فإن هذا الشرط يظهر في الوثائق الدولية والإقليمية المختلفة بشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها أثناء مكافحة الإرهاب(٣٩).

(ج) الضرورة والتناسبية

إن ما يشار إليه غالباً على أنه "ضرورة في أي مجتمع ديمقراطي" إنما هو ضمانة إضافية تقتضي أن تثبت الدول أن التقييدات لا تعوق الأداء الديمقراطي للمجتمع. ومن الناحية العملية فهذا يعني أنها يجب أن تجتاز اختبار الضرورة وشرط التناسبية. ولذا فأي تقييد على حرية التمتع بالحقوق والحريات يجب أن يكون ضرورياً للوصول إلى هدف مُلِحّ وأن يكون تأثيره على الحقوق والحريات متناسباً تماماً مع طبيعة ذلك الهدف.

وعموماً فإنه في ضوء تأثير الإرهاب على حقوق الإنسان والأمن وأداء الجوانب المختلفة للمجتمعات الدولية والمحلية لا شك أن مكافحة الإرهاب الدولي هدف هام يمكن من حيث المبدأ أن يسمح بتقييد بعض الحقوق. غير أنه ليكون فرض هذا التقييد مُبَّرراً لا بد أن يفي باشتراطات مختلفة. فافتراض أن الحق يقبل التقييد وأن تدبير التقييد يفرض في

غير أن ضمان تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والتدابير الفعّالة لمكافحة الإرهاب تثير تحديات عملية خطيرة أمام الدول. ومن أمثلة ذلك المأزق الذي تواجهه الدول في حماية مصادر استخباراتها مما يمكن أن يتطلب الحد من كشف الأدلة في جلسات الاستماع المتعلقة بالإرهاب، على أن تحترم في الوقت نفسه الحق في محاكمة عادلة والحق في جلسة استماع عادلة للفرد.

وهذه التحديات ليست مما يتعذر تجاوزه. وتستطيع الدول أن تفي بالتزاماتها بموجب القانون الدولي بفعالية بأن تلجأ إلى أشكال المرونة الواردة في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان. فقانون حقوق الإنسان يسمح ببعض القيود على بعض الحقوق ويسمح في مجموعة محدودة من الظروف الاستثنائية بتعليق بعض أحكام حقوق الإنسان. وهذان النوعان من القيود متوخيان أساساً لتوفير المرونة اللازمة للدول لمعالجة الظروف الاستثنائية، بينما في الوقت نفسه – ورهناً بالوفاء بعدد من الشروط – يجب أن تتفق والتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

١ – التقييدات

وفق ما نصت عليه الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان فإنه يجوز للدول أن تحد بطريقة مشروعة من بعض الحقوق، بما في ذلك الحق في حرية التعبير والحق في حرية الاجتماع وتكوين الجمعيات، والحق في حرية الحركة والحق في احترام الحياة الخاصة والأسرية للفرد. ويجب على الدول لكي تحترم تماماً التزاماتها بحقوق الإنسان في الوقت الذي تسمح فيه بفرض تلك التقييدات، أن تحترم عدداً من الشروط[٣٣]. وبالإضافة إلى احترام مبدأي المساواة وعدم التمييز يجب أن تفرض القيود بالقانون لخدمة غرض أو أكثر من الأغراض المشروعة المحدّدة و"الضرورية في مجتمع ديمقراطي".

(أ) التقييد بموجب القانون

من الشائع في صكوك حقوق الإنسان الدولية والإقليمية والمحلية والمبادئ التوجيهية اشتراط أن أي تدبير يقيّد التمتع بالحقوق والحريات يجب أن يُنص عليه أو يؤذَن به بنص القانون[٣٤]. وللتقييد بموجب القانون: (أ) يجب أن يكون القانون سهل الوصول إليه بقدر كافٍ كي تكون لدى الأفراد أدلة كافية لكيفية تقييد القانون للحقوق؛ (ب) ويجب أن يصاغ القانون بدقة كافية تتيح للأفراد تنظيم سلوكهم[٣٥].

وفي عام ٢٠٠١ اعتمد القرار ١٣٧٣(٢٠٠١) الذي يلزم الدول الأعضاء باتخاذ عدد من التدابير لمنع الأنشطة الإرهابية وتجريم مختلف أشكال أعمال الإرهاب ويطالبها باتخاذ تدابير تساعد وتعزز التعاون بين البلدان بما في ذلك التوقيع على الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب. ويُطلَب من الدول الأعضاء أن تبلّغ لجنة مكافحة الإرهاب بانتظام (انظر المرفق) عمّا تحرزه من تقدُّم.

وكما يُرى مما سلف، فإن مجلس الأمن طالب الدول بأن تكفل توافق تدابير مكافحة الإرهاب مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون الإنساني الواردة في عدة قرارات له[٣٢]. وقد أكدت لجنة مكافحة الإرهاب في تقريرها إلى مجلس الأمن (S/2005/800) هذا المطلب. كما شددت على أن المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب (انظر المرفق) ينبغي أن تراعي هذا في كل أنشطتها.

وبالإضافة إلى التزام الدول العام بالعمل في إطار حقوق الإنسان في جميع الأوقات، تجدر ملاحظة أن المعاهدات العالمية بشأن مكافحة الإرهاب تطلب صراحة الامتثال لجميع جوانب حقوق الإنسان المختلفة. وفي سياق الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، على سبيل المثال يتضح هذا في المادة ١٥ (يسمح للدول صراحة برفض تسليم المجرمين أو المساعدة القانونية إذا وُجدت أسباب وجيهة للاعتقاد بأن الدولة الطالبة تعتزم محاكمة أو معاقبة شخص لأسباب تمييزية محظورة)؛ والمادة ١٧ (التي تشترط "المعاملة العادلة" لأي شخص يُحتَجَز، بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والضمانات وفق قانون حقوق الإنسان الدولي الساري)؛ والمادة ٢١ (حكم جامع يوضّح أن الاتفاقية لا تؤثر على الحقوق الأخرى للدول والتزاماتها ومسؤولياتها).

باء – مرونة قانون حقوق الإنسان

أصبح تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها عند مكافحة الإرهاب التزاماً على الدول وجزءاً لا يتجزأ من مكافحة الإرهاب. وينبغي في المقام الأول أن تسعى الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الإرهاب إلى منع أعمال الإرهاب وإلى محاكمة المسؤولين عن تلك الأعمال الإجرامية، وإلى تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها وسيادة القانون.

ومن المهم في البداية إبراز أن الأغلبية العظمى لتدابير مكافحة الإرهاب تُعتَمد على أساس تشريعات عادية. وفي عدد محدود من الظروف الوطنية الاستثنائية يمكن السماح ببعض القيود على التمتع ببعض حقوق الإنسان.

"الاتحاد في مواجهة الإرهاب: توصيات الاستراتيجية العالمية في مكافحة الإرهاب" (A/60/825)، حقوق الإنسان بأنها ضرورية للوفاء بجميع جوانب استراتيجية مكافحة الإرهاب وشدد على أن التدابير الفعّالة لمكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان ليست متضاربة ولكنها متكاملة ويعزز بعضها بعضاً. وبالمثل قد لاحظت الهيئات القائمة على المعاهدات العالمية والإقليمية في أوقات كثيرة أن مشروعية تدابير مكافحة الإرهاب تعتمد على مدى توافقها مع قانون حقوق الإنسان الدولي[٣٠].

وتعيد استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب تأكيد الروابط التي لا تنفصم بين حقوق الإنسان والأمن وتضع احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان في صلب الجهود الوطنية والدولية الرامية إلى مكافحة الإرهاب. ومن خلال هذه الاستراتيجية ألزمت الدول الأعضاء نفسها بضمان احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون باعتباره الأساس الأصلي لمكافحة الإرهاب. ولكي تكون هذه الجهود فعّالة ينبغي أن تشمل وضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الإرهاب تسعى إلى منع أعمال الإرهاب وتتصدى للظروف المهيئة إلى انتشارها؛ ومحاكمة المسؤولين عن تلك الجرائم أو مطاردتهم قانوناً؛ وتعزيز المشاركة النشطة والقيادة في المجتمع المدني؛ وتولي الاهتمام لحقوق جميع ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان.

وتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها أمر ضروري ليس لمكافحة الإرهاب فحسب بل إن على الدول أن تكفل توافق أي تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب مع التزاماتها الدولية بحقوق الإنسان.

وقد اعتمدت الجمعية العامة سلسلة من القرارات المتعلقة بالإرهاب منذ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢، تناولت تدابير القضاء على الإرهاب الدولي وكذلك العلاقة بين الإرهاب وحقوق الإنسان. وشددت على ضرورة أن تكفل الدول توافق أي تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب مع التزاماتها بموجب القانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان واللاجئين والقانون الإنساني الدولي[٣١].

وبموجب ميثاق الأمم المتحدة فإن مجلس الأمن يضطلع بالمسؤولية الأوّلية عن صون السلم والأمن الدوليين، بما في ذلك تدابير التصدي للإرهاب باعتباره تهديداً للسلم والأمن الدوليين. وقد اتخذ مجلس الأمن عدداً من إجراءات مكافحة الإرهاب أبرزها على هيئة عقوبات ضد الدول التي يعتبر أن لها صلات بأعمال إرهاب، معيّنة (أهمها في التسعينات) ثم ضد طالبان والقاعدة، فضلاً عن إنشاء لجان لرصد تنفيذ هذه العقوبات.

الإنسان. ولدى قيام معظم البلدان بالوفاء بالتزاماتها لمكافحة الإرهاب بالاندفاع إلى تدابير تشريعية وعملية، فقد أوجدت عواقب سلبية بالنسبة للحريات المدنية وحقوق الإنسان الأساسية. وأكثر شواغل حقوق الإنسان أهمية التي ينبغي للدول أن تتعامل معها بجدّية لضمان امتثال أي تدبير يُتخذ لمكافحة الإرهاب لالتزاماتها بموجب قانون حقوق الإنسان، وهو ما سنتناوله في الفصل الثالث.

الدور المركزي لحقوق الإنسان والتزامات الدول لمكافحة الإرهاب

لقد التزم المجتمع الدولي باعتماد تدابير تكفل احترام حقوق الإنسان للجميع واحترام سيادة القانون باعتبار ذلك الأساس المركزي لمكافحة الإرهاب، وذلك باعتماد استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب من الجمعية العامة في قرارها ٢٨٨/٦٠. وقد واصلت الدول الأعضاء اتخاذ تدابير أمنية للتصدي للظروف التي تؤدي إلى انتشار الإرهاب، بما في ذلك انعدام سيادة القانون وانتهاكات حقوق الإنسان وضمان أن تتوافق أي تدابير تُتخذ لمكافحة الإرهاب مع التزاماتها بموجب القانون الدولي، لا سيما قانون حقوق الإنسان للاجئين والقانون الإنساني الدولي.

وفي عام ٢٠٠٤ أفاد فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير بأن تجنيد الجماعات الإرهابية الدولية محمّل بالمظالم التي يغذيها الفقر والاحتلال الأجنبي وغيبة حقوق الإنسان والديمقراطية[٢٩].

وتناولت نتائج مؤتمر القمة العالمي التي اعتمدتها الجمعية العامة في عام ٢٠٠٥ مسألة احترام حقوق الإنسان لدى مكافحة الإرهاب وخلصت إلى وجوب التعاون الدولي في مكافحة الإرهاب بالتوافق مع القانون الدولي، بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتصلة به. وقد أكدت الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان أن على الدول أن تكفل توافق أي تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب مع جميع التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون الإنساني الدولي. وفعل مجلس الأمن الشيء نفسه بدءاً بالإعلان الوارد في قراره ١٤٥٦(٢٠٠٣) حيث اجتمع مجلس الأمن على مستوى وزراء الخارجية وأوضح أن "على الدول أن تضمن امتثال أي تدبير يُتخذ لمكافحة الإرهاب لجميع التزاماتها بموجب القانون الدولي، وأن تعتمد تلك التدابير وفقاً للقانون الدولي وبصفة خاصة قانون حقوق الإنسان الدولي و قانون اللاجئين و القانون الإنساني الدولي". وأعيد تأكيد هذا الموقف في قرار مجلس الأمن ١٦٢٤(٢٠٠٥). وقد وصف الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره لعام ٢٠٠٦ المعنون

ثانياً – حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب

يتضح من الفصل الأول أن للإرهاب تأثيراً مباشراً على التمتع بحقوق الإنسان. وعلى هذا النحو فإن على الدول واجب اتخاذ تدابير فعّالة لمكافحة الإرهاب. وبينما يمكن أن تكون تعقيدات وحجم التحديات التي تواجه الدول وغيرها في جهودها لمكافحة الإرهاب كبيرة فإن قانون حقوق الإنسان الدولي قانون مرن بما يكفي للتصدي لها بفعالية. وسوف يركِّز هذا الفصل على العلاقة بين مكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان ويبحث بمزيد من التحديد التزام الدول بضمان أن تتوافق جميع تدابير مكافحة الإرهاب مع معايير حقوق الإنسان نفسها (الفرع ألف) والمرونة الراسخة في قانون حقوق الإنسان للتعامل مع الظروف الاستثنائية (الفرع باء).

ألف – تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها عند مكافحة الإرهاب

بقدر ما أن الإرهاب يؤثر على حقوق الإنسان وأداء المجتمع يمكن للتدابير التي تعتمدها الدول في مكافحة الإرهاب أن تؤثّر أيضا. وكما ذُكر آنفاً فلما كان للإرهابي تأثير خطير على طائفة من حقوق الإنسان الأساسية لم يصبح للدول مجرد حق بل واجب أن تتخذ تدابير فعّالة لمكافحة الإرهاب. فالتدابير الفعّالة لمكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان أمران متكاملان يعزز كل منهما أهداف الآخر وينبغي السير فيهما معاً في إطار واجب الدول لحماية الأفراد الخاضعين لولايتها.

وكما أشير إليه في الفصل الأول، الفرع هاء فإن مجلس الأمن تصرف بسرعة في أعقاب الهجمات الإرهابية في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ من أجل تعزيز الإطار القانوني بالتعاون الدولي والنهوج المشتركة إزاء تهديدات الإرهاب في مجالات من قبيل منع تمويله وتقليل المخاطر من أن يتمكّن الإرهابيون من حيازة أسلحة للدمار الشامل ومن أجل تحسين تبادل المعلومات عبر الحدود من جانب سلطات إنفاذ القوانين، فضلاً عن إنشاء هيئة رصد، هي لجنة مكافحة الإرهاب، للإشراف على تنفيذ هذه التدابير. كذلك أُعدت نُهوج إقليمية في سياق الاتحاد الأفريقي ومجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي وجامعة الدول العربية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، ورابطة جنوب شرق آسيا للتعاون الإقليمي ومنظمات أخرى.

ولقد انتشرت تشريعات وسياسات الأمن ومكافحة الإرهاب في كل أنحاء العالم منذ اعتماد مجلس الأمن للقرار ١٣٧٣(٢٠٠١) وكان لمعظمها تأثير على التمتع بحقوق

وثالثاً، فإن الأشخاص الذين يعتَرَف بأنهم لاجئون، وكذلك طالبي اللجوء الذين ينتظرون البت في طلباتهم يُلزَمون بالتقيّد بالقوانين واللوائح في بلدانهم المضيفة، على النحو المبيّن في المادة ٢ من اتفاقية عام ١٩٥١. وإن لم يفعلوا ذلك يجوز محاكمتهم إلى أبعد مدى في القانون.

وعلاوة على ما ذُكِر فإن هناك استثناءات من مبدأ عدم الإعادة القسرية (non-refoulement) موجودة في المادة ٢٣(٢) من اتفاقية عام ١٩٥١. ومن المتوخى الحرمان من الحماية من الإعادة القسرية (non-refoulement) والعودة إلى البلد الأصلي إذا وُجدت أسباب معقولة باعتبار اللاجئ خطراً على الأمن في البلد الموجود فيها، أو إذا كان قد أدين بجريمة خطيرة بوجه خاص وكان ذلك الشخص يشكّل خطراً على المجتمع في البلد المضيف. وأخيراً، فإن اتفاقية عام ١٩٥١ تنص على إمكانية الطرد إلى بلد ثالث لأسباب أمنية وطنية بموجب المادة ٣٢. ولا يمكن تنفيذ أي من هاتين المادتين إلا بعد اتخاذ قرار من سلطة مختصة في إطار إجراء قانوني لازم، بما في ذلك الحق في سماع أقواله والحق في الاستئناف. غير أن من المهم بالغ الأهمية التأكيد على أن تضييق أي من الحدّين الواردين في المادتين ٣٢ أو ٣٣(٢) من اتفاقية عام ١٩٥١ يخضع لالتزامات أخرى بحقوق الإنسان في الدولة، وبشكل محدّد للمادة ٣ من اتفاقية منع التعذيب والمادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فالحماية فيهما مطلقة.

وإذا كان هناك شخص مُنح مركز اللاجئ بالفعل بموجب اتفاقية عام ١٩٥١ فإن هذا المركز يمكن أن يُلغى إذا وجدت أسباب لاعتبار أن ذلك الشخص ما كان يجب أن يُعتَرَف له بحق اللاجئ في المقام الأول. وهذا هو الشأن حين تكون هناك دلائل على أن الطالب عند اتخاذ القرار الأوّلي لم يكن يستوفي معايير الإدراج الواردة في اتفاقية عام ١٩٥١، أو أنه كان يجب تطبيق شرط الإبعاد الوارد في الاتفاقية عليه[٢٨]. ويمكن أن يشمل ذلك وجود دليل على أن الشخص ارتكب عملاً إرهابياً. ويتمشى إلغاء مركز اللاجئ مع نص وروح اتفاقية عام ١٩٥١ إذا ثبت بالإجراءات السليمة أن الشخص لم يكن يدخل في نطاق تعريف اللاجئ وقت منحه.

كذلك كانت لتدابير مكافحة الإرهاب وتدابير الأمن الوطني التي تتخذها دول في بعض الحالات آثار سلبية على حماية اللاجئين. وهذه تشمل التدابير التقييدية التشريعية والإدارية غير المبررة، وانعدام فرص الوصول إلى إجراءات اللجوء، و"تجريم" اللاجئين وطالبي اللجوء التي تؤثر سلباً على المنظور العام.

وموقف مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين هو أن المسؤولين عن ارتكاب أعمال إرهابية يجب ألاّ يُسمَح لهم بالتلاعب في آليات اللاجئين بغية الحصول على ملاذ آمن أو بلوغ درجة الإفلات من العقاب[٢٦]. ويتضمّن إطار قانون اللاجئين الدولي أحكاماً ترمي إلى الحماية من إساءة الاستخدام وبذا يكون قادراً على الاستجابة لاحتمال استغلال احتياجات اللاجئين من قِبَل المسؤولين عن الأعمال الإرهابية.

وأخيراً، لا يجوز أن يُمنح مركز اللاجئ إلاّ للذين يستوفون معايير تعريف اللاجئ المبيّنة في المادة ١(أ) من اتفاقية عام ١٩٥١، أي الذين لديهم "خوف مبرر من اضطهادهم لأسباب الجنس أو الدين أو الجنسية أو العضوية في جماعة اجتماعية معيّنة أو رأي سياسي" وفي حالات كثيرة لا يخشى المسؤولون عن الأعمال الإرهابية المحاكمة لسبب وارد في اتفاقية عام ١٩٥١، بل قد يفضّلون الفرار من المحاكمة المشروعة على أعمال جنائية ارتكبوها.

وثانياً، فوفقاً للمادة ١(و) من اتفاقية عام ١٩٥١ يستثنى الأشخاص الذين يمكن أن يستوفوا معايير اللاجئ الواردة في المادة ١(أ) من الحماية الدولية للاجئ إذا وُجدت أسباب جدّية لاعتبار أنهم ارتكبوا جرائم حرب أو جريمة ضد الإنسانية أو جريمة خطيرة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل دخولهم ذلك البلد بصفة لاجئين أو يكونون قد أدينوا بأعمال تخالف أغراض ومبادئ الأمم المتحدة. ومما له صلة بوجه خاص في هذا المقام المادة ١(و)(ب) التي تتعلق بارتكاب جريمة غير سياسية خطيرة من قِبَل طالب لجوء قبل السماح له بدخول بلد الملجأ. ويمكن أن تصل الأعمال التي تتسم بخصائص الإرهاب، بشكل أو بآخر إلى درجة جرائم غير سياسية خطيرة. وقد أصدرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين مبادئ توجيهية[٢٧] بشأن تطبيق شروط الاستبعاد بموجب اتفاقية عام ١٩٥١، مع ملاحظة الطابع الاستثنائي بوجه خاص وضرورة التطبيق الحذر.

وبينما توجد مؤشرات إلى اشتراك طالب لجوء في أعمال إرهابية تجعل من الضروري البحث في انطباق المادة ١(و) من اتفاقية عام ١٩٥١، فإن قانون اللاجئين الدولي يقضي بإجراء تقييم لسياق وظروف الحالة الفردية بإجراء عادل وذي كفاءة قبل اتخاذ أي قرار. وأي رفض موجز لطالبي اللجوء، بما في ذلك عند الحدود أو نقاط الدخول قد يبلغ مبلغ الإعادة القسرية (non-refoulement) التي يحظرها قانون اللاجئين الدولي وقانون حقوق الإنسان. وبناءً على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فإن لجميع الأشخاص الحق في طلب اللجوء.

المدنيين تشكّل عناصر مشتركة مع جرائم الحرب الأخرى، بالإضافة إلى عناصر أخرى استقتها من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب[٢٥].

٣- الإرهاب والقانون الدولي للاجئين

إن القانون الدولي للاجئين، يشكّل مع الالتزامات العامة الواردة في قانون حقوق الإنسان مجموعة من القوانين تنص على إطار قانوني محدّد لحماية اللاجئين عن طريق تعريف مصطلح *اللاجئ*، وتحديد التزامات الدول إزاءها ووضع معايير لمعاملتهم. كذلك تتصل جوانب قانون اللاجئين الدولي بالأشخاص طالبي اللجوء. وتعد اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها والمتعلق بمركز اللاجئين الوثيقتين العالميتين في قانون اللاجئين الدولي.

وفيما يتعلق بالإرهاب والتدابير التي تُتخذ لمواجهته فإن الاتفاقية والبروتوكول يضمان نظاماً للمراجعات والتوازنات تراعى فيه بالكامل المصالح الأمنية للدول والمجتمعات المضيفة بينما يحمي حقوق الأشخاص الذين لا يتمتعون، على خلاف فئات الأجانب، بحماية بلدانهم الأصلية.

وكما ذُكر آنفاً فإن قرار مجلس الأمن ١٣٧٣(٢٠٠١) يُلزم الدول الأعضاء باتخاذ عدد من التدابير لمنع الأنشطة الإرهابية وبتجريم أشكال مختلفة من الأعمال الإرهابية، فضلاً عن اتخاذ تدابير تساعد وتعزز التعاون بين البلدان بما في ذلك الانضمام إلى الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب. كذلك يتطرق القرار إلى القضايا المتعلقة بالهجرة ومركز اللاجئ. وعلى سبيل المثال يُطلب إلى الدول أن تمنع حركة الإرهابيين عن طريق تنفيذ ضوابط حدودية فعّالة،وتأمين سلامة الأوراق الثبوتية ووثائق السفر (الفقرة ٢(ز)). كذلك تطالَب الدول بضمان عدم منح طالبي اللجوء الذين يخططون أو يسهّلون أو يشاركون في القيام بأعمال إرهابية مركز اللاجئ (الفقرة ٣(و)) وعدم إساءة استغلال مركز اللاجئ من قِبَل مرتكبي ومنظمي وميسّري الأعمال الإرهابية (الفقرة ٣(ز)).

وجدير بالملاحظة فيما يتعلق بمركز اللاجئ واللجوء أن القرار لم يستحدث التزامات جديدة في قانون اللاجئين الدولي. وتتضمّن اتفاقية عام ١٩٥١ بالفعل أحكاماً لضمان ألاّ تمتد الحماية الدولية للاجئين إلى الذين يحرّضون أو ييسّرون أو يرتكبون أعمالاً إرهابية.

من ميثاق الأمم المتحدة اعتمد المجلس القرار ١٣٧٣(٢٠٠١)، الذي يوضّح بجلاء أن كل عمل من أعمال الإرهاب يشكّل تهديداً للسلم والأمن الدوليين وأن "أعمال الإرهاب ووسائله وممارساته تتعارض مع أغراض ومبادئ الأمم المتحدة" كما يطالب القرار الدول جميعاً بتجريم أعمال الإرهاب؛ والمعاقبة على الأعمال التي تدعم أو تُعِد لجرائم إرهابية؛ وتجريم تمويل الإرهاب؛ وإزالة الطابع السياسي عن الجرائم الإرهابية؛ وتجميد الأموال للأشخاص الذين يرتكبون أو يسعون إلى ارتكاب أعمال إرهابية؛ وتعزيز التعاون الدولي في المسائل الجنائية.

ورهناً بالسياق الذي تحدث فيه الأعمال الإرهابية فإنها قد تشكّل أيضاً جرائم بمقتضى القانون الدولي. وخلال إعداد نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، جادلت عدة وفود لصالح إدراج الإرهاب في اختصاص المحكمة باعتباره جريمة منفصلة. غير أن أغلبية الدول لم توافق على ذلك بشكل محدّد بسبب قضية التعريف. وأوصت الوثيقة الختامية لمؤتمر مفوضي الأمم المتحدة الدبلوماسي المعني بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، المعتمدة في روما في ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨، بأن ينظر المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي، والذي سيُعقد بعد انقضاء سبع سنوات على بدء نفاذ النظام الأساسي، وبالتحديد في عام ٢٠٠٩، في عدة جرائم تشمل الإرهاب بقصد التوصل إلى تعريف مقبول وإدراجه في قائمة الجرائم التي تدخل في صلاحية المحكمة.

ولئن كان نظام روما الأساسي لم يشمل "الإرهاب" كجريمة منفصلة فإنه يتضمّن جرائم مختلفة يمكن أن تشمل السلوك الإرهابي، رهناً بوقائع محدّدة وبظروف كل حالة. فقد يشكّل العمل الإرهابي جريمة ضد الإنسانية وهي جريمة محدّدة في المادة ٧ من نظام روما الأساسي لتشمل أعمالاً معيّنة تُرتَكب في إطار اعتداء واسع النطاق أو منهجي موجّه إلى أي سكان مدنيين، مع معرفة الهجوم[٢٤]، وفضلاً عن هذا فالأعمال من قبيل الهجمات المتعمّدة أو العشوائية ضد المدنيين أو أخذ الرهائن يمكن أن تدخل في إطار جرائم الحرب، على النحو المحدّد في المادة ٨ من نظام روما الأساسي.

كذلك فإن القانون الجنائي الدولي ترد أحكامه لمكافحة الإرهاب في ممارسات المحاكم الدولية. ففي عام ٢٠٠٣ قضت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، لأول مرة، بإدانة فرد عن مسؤوليته عن جريمة حرب إرهابية ضد السكان المدنيين في سراييفو، بمقتضى المادة ٣ من نظامها الأساسي. وخلصت المحكمة إلى أن جريمة إرهاب السكان

حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي كليهما على النزاع المسلّح بين جمهورية الكونغو الديمقراطية وأوغندا[٢٢].

وأعمال الإرهاب التي ترتَكَب خارج نطاق النزاع المسلّح تشكّل عادة جرائم بمقتضى القانون المحلي، وحسب الظروف بمقتضى القانون الجنائي الدولي، ومن ثم ينبغي أن تُنظّم من خلال إنفاذ القوانين المحلية والقانون الجنائي الدولي.

٢- الإرهاب والقانون الجنائي الدولي

وضع المجتمع الدولي على مدى عقود أربعة، وبرعاية الأمم المتحدة، ١٣ اتفاقية تتعلق بمنع وقمع الإرهاب. وهذه الصكوك التي تسمى قطاعية والتي تتصدى لقضايا تتراوح بين الاستيلاء غير المشروع على الطائرات وأخذ الرهائن، وقمع عمليات التفجير الإرهابية، تسهم في النظام القانوني العالمي لمكافحة الإرهاب وتوفّر إطاراً للتعاون الدولي. وهي تقضي بأن تتخذ الدول تدابير محددة لمنع القيام بأعمال إرهابية وتحظر الجرائم المتعلقة بالإرهاب، بما في ذلك عن طريق إلزام الدول الأطراف بتجريم أنواع محدّدة من السلوك وإرساء معايير قضائية محدّدة (تشمل المبدأ المعروف "إما التسليم وإما المحاكمة")، وتوفّر أساساً قانونياً للتعاون بشأن التسليم والمساعدة القانونية.

ومعظم هذه المعاهدات المتعلقة بجوانب معيّنة من الإرهاب تعرّف أعمالاً محدّدة بأنها جرائم وتطالب الدول بتجريمها. وهذه تشمل الجرائم المتصلة بتمويل الإرهاب والجرائم القائمة على أساس حالة الضحية (مثل أخذ الرهائن والجرائم ضد الأشخاص المحميين دولياً) والجرائم المتصلة بالطيران المدني والجرائم المتصلة بالسفن والمنصات الثابتة، والجرائم المتصلة بالمواد الخطرة[٢٣]. ووفقاً للاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، على سبيل المثال، فإن الإرهاب يشمل أي عمل يهدف إلى التسبب في موت شخص مدني أو أي شخص آخر، أو إصابته بجروح بدنية جسيمة، عندما يكون هذا الشخص غير مشترك في أعمال عدائية في حالة نشوب نزاع مسلّح، عندما يكون غرض هذا العمل، بحكم طبيعته أو في سياقه، موجّهاً لترويع السكان أو لإرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بأي عمل أو الامتناع عن القيام به". وهو يقضي بالمعاقبة على جرائم محددة تتصل بتمويل الإرهاب على هذا النحو المحدّد.

وقد سلّم مجلس الأمن بضرورة التصديق والتنفيذ الفعلي لصكوك مكافحة الإرهاب العالمية على سبيل الأولوية العليا. ففي ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، وعملاً بالفصل السابع

كما يحظر القانون الإنساني الدولي على وجه التحديد "تدابير الإرهاب" أو "أعمال الإرهاب". ويهدف هذا الحظر إلى إبراز المساءلة الجنائية للفرد وحمايته من العقوبة الجماعية و"جميع تدابير التخويف أو الإرهاب"[١٧]. هذا فضلاً عن أن "أعمال العنف أو التهديد به التي يكون الهدف الأوّلي منها هو إشاعة الرعب بين السكان المدنيين" محظورة أيضاً بشدة بموجب القانون الإنساني الدولي[١٨]. وترى اللجنة الدولية للصليب الأحمر أنه بالرغم من أن مجرّد الهجوم المشروع على هدف عسكري قد يثير الذعر بين المدنيين، فإن هذه الأحكام المتعلقة بالسلوك أثناء الأعمال القتالية ترمي إلى حظر "الهجمات التي تهدف على وجه التحديد إلى إرهاب المدنيين، ومنها على سبيل المثال حملات القصف والقنص التي تستهدف المدنيين في المناطق الحضرية"[١٩].

ومن المهم أن نلاحظ أنه بالإضافة إلى القانون الإنساني الدولي، يظل القانون الدولي لحقوق الإنسان منطبقاً خلال أوقات النزاع المسلّح ولا يخضع إلاّ لبعض القيود المسموح بها وفقاً لمتطلبات صارمة واردة في معاهدات حقوق الإنسان الدولية. وفي الأساس، فإن الفرق بين هذين القانونين هو أنه بينما يحمي القانون الدولي لحقوق الإنسان الفرد في جميع الأوقات فإن القانون الإنساني الدولي لا ينطبق إلا في حالات النزاع المسلّح. وفي هذا الصدد فقد ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٣١ أن:

> [العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية] ينطبق كذلك في حالات النزاع المسلّح التي تنطبق عليها قواعد القانون الإنساني الدولي. وبينما توجد في حالة بعض حقوق العهد قواعد أكثر تحديداً في القانون الإنساني الدولي يمكن أن تكون ذات صلة بوجه خاص لأغراض تفسير الحقوق الواردة في العهد، فإن فضائي (spheres) القانونين متكاملان ولا يستبعد أحدهما الآخر.

كما أكدت محكمة العدل الدولية انطباق العهد خلال النزاعات المسلحة مبيِّنة أن "حق الشخص في ألا يُحرَم، تعسّفاً، من حياته ينطبق أيضاً في وقت القتال. بيد أن تقرير ما هو الحرمان التعسفي من الحياة يعود إلى القانون الخاص "*lex specialis*"، أي القانون الساري في النزاع المسلح وهدفه تنظيم سير القتال"[٢٠]. وفي فتوى بشأن *العواقب القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة* أكدّت المحكمة أيضاً انطباق قانون حقوق الإنسان في أوقات النزاع المسلّح، قائلة "إن الحماية التي توفرها اتفاقيات حقوق الإنسان لا تتوقف في حالة الصراع المسلّح إلا من خلال إعمال أحكام تقييدية من النوع الموجود في المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"[٢١]. وطبّقت المحكمة مؤخراً قانون

هاء – الإرهاب والجوانب الأخرى في القانون الدولي

١ – الإرهاب والقانون الإنساني الدولي

يتألف القانون الإنساني الدولي من مجموعة من القواعد بشأن حماية الأشخاص في حالات "النزاع المسلّح"، حيث يُفهم هذا المصطلح في المعاهدات ذات الصلة وكذلك عند إدارة الأعمال القتالية. وتظهر هذه القواعد في عددٍ من المعاهدات، من بينها اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولان الإضافيان لها، وكذلك في عدد من الصكوك الدولية الرامية إلى الحدّ من معاناة البشر في حالات النزاع المسلّح. وأصبح الكثير من هذه الأحكام مسلّماً به باعتباره يندرج ضمن القانون الدولي العرفي(١٥).

ولا يوجد تعريف صريح "للإرهاب" بهذا الشكل في القانون الإنساني الدولي. ومع ذلك يحظر القانون الإنساني الدولي كثيرا من الأعمال التي تُرتَكب أثناء النزاع المسلح والتي يمكن اعتبارها أعمالاً إرهابية إذا ارتُكبَت في أوقات السلم(١٦).

فأعمال العنف المتعمّدة ضد المدنيين والأعيان المدنية، على سبيل المثال، تشكّل جرائم حرب بمقتضى القانون الدولي يمكن أن يُحاكَم بسببها الأفراد. وتستمد هذه القاعدة أصولها من المبدأ الأساسي في القانون الإنساني الدولي المتصل بحماية المدنيين في حالات النزاع المسلّح، وهو بالتحديد مبدأ التمييز. فوفقا لهذا المبدأ يتعيّن على جميع الأطراف في أي نزاع أن يميِّزوا في جميع الأوقات بين المدنيين والمقاتلين. ومن حيث الجوهر، فإن هذا يعني أن الهجمات لا يمكن أن توجّه إلا إلى أهداف عسكرية، أي الأهداف التي تسهم بطبيعتها وموقعها وغرضها أو استخدامها إسهاماً فعلياً في عمل عسكري ويكون في تدميرها الكلي أو الجزئي أو الاستيلاء عليها أو تحييدها في تلك الظروف ما يحقق ميزة عسكرية مؤكدة. ويفقد المدنيون حمايتهم كمدنيين طوال الوقت الذي يشتركون فيه مباشرة في الأعمال القتالية.

وفضلاً عن هذا فالهجمات العشوائية محظورة تماماً بموجب القانون الإنساني الدولي. وهذا يشمل الهجمات التي لا توجّه نحو هدف عسكري محض أو تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن توجيهها إلى هدف عسكري معيّن أو تستخدَم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن أن تكون آثارها محدودة وفق ما يقتضيه القانون الإنساني الدولي وبالتالي تكون طبيعتها هي ضرب أهداف عسكرية ومدنيين أو ممتلكات مدنية دون تمييز. وتشمل الهجمات العشوائية غير التمييزية الهجمات غير التناسبية التي هي محظورة أيضاً.

ويحدد الإعلان أيضاً المعايير الدنيا لمعاملة هؤلاء الضحايا وفقاً لعدة مبادئ أساسية للعدل. وتشترط هذه المعايير أن يكون الضحايا:

- يعامَلون بعطف واحترام لكرامتهم؛
- يحاطون علماً وتُسمَع آراؤهم وشواغلهم في الإجراءات القانونية؛
- يستحقون مساعدة مناسبة طوال الإجراءات القانونية؛
- يُحمون من التخويف والانتقام؛
- تُحمى خصوصياتهم؛
- تتاح لهم فرصة المشاركة في الآليات غير الرسمية من أجل حل منازعاتهم، ويشمل ذلك الوساطة؛
- يتمتعون باستعادة حقوقهم وبالتعويض كلما كان ذلك مناسباً؛
- يتلقون المساعدة اللازمة المادية والطبية والنفسية والاجتماعية.

وتؤكّد المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، المعتمدة في عام ٢٠٠٥ من قبل الجمعية العامة في قرارها ١٤٧/٦٠، ضرورة معاملة الضحايا بإنسانية واحترام لكرامتهم ولحقوق الإنسان الخاصة بهم والتشديد على ضرورة اتخاذ تدابير مناسبة لضمان سلامتهم وصحتهم الجسمانية والنفسية وخصوصياتهم وكذلك حماية هذه الحقوق لأسرهم. كما تنص المبادئ الأساسية والتوجيهية على وسائل انتصاف تتاح لضحايا انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. وهذه تشمل حق الضحايا في الوصول على قدم المساواة وبفعالية إلى العدالة والجبر الفعّال والسريع للأضرار التي يعانون منها والوصول إلى المعلومات ذات الصلة المتعلقة بالانتهاكات وآليات الجبر. وبتحديد أكثر تحدد المبادئ التزامات معيّنة على الدول بتوفير الجبر للضحايا عن الأعمال أو حالات الامتناع عن العمل التي يمكن أن تُعزى إلى الدولة وتشكّل انتهاكات جسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو انتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي، ووضع برامج وطنية للجبر وسائر أشكال المساعدة للضحايا، إذا كانت الأطراف المسؤولة عن الضرر غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها أو غير راغبة في ذلك.

تعكس تعهداً من الدول الأعضاء "بتعزيز التضامن الدولي دعماً للضحايا ولتعزيز اشتراك المجتمع المدني في حملة عالمية لمكافحة الإرهاب وإدانته".

وفي سياق التصدي لاحتياجات ضحايا الإرهاب، يجب أن يولى اعتبار للتمييز بين ضحايا الجريمة، من ناحية، وضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، من ناحية أخرى. وبينما لا يكون هذا التمييز دائماً واضح المعالم، فمن المهم ملاحظة أن الأعمال المتصلة بالإرهاب تعامل في معظم الحالات كأفعال جنائية يرتكبها أفراد، ولا يمكن للدولة من حيث المبدأ أن تتحمل بنفسها مسؤولية السلوك غير المشروع. فالأعمال التي تشكّل انتهاكات لحقوق الإنسان تُرتَكَب أساساً من قِبَل أجهزة أو أشخاص باسم الدولة أو نيابة عنها. غير أنه قد تتحمل الدولة في بعض الحالات المسؤولية عن أفعال الأفراد الخواص التي قد تشكّل انتهاكاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

وبينما يخرج إجراء تحليل شامل لاحتياجات ضحايا الجريمة وانتهاكات حقوق الإنسان في سياق الإرهاب والاستجابات لتلك الاحتياجات عن نطاق هذا المنشور، فإنه ينبغي فهم التأكيد على عدة مبادئ أساسية. وبوجه خاص فقد تفيد المعايير الدولية والإقليمية المتعلقة بضحايا الجريمة وضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي في توجيه التصدي لاحتياجات ضحايا الإرهاب[١٤]. كما أن عدداً من الأحكام المعيّنة في المعاهدات العالمية المتعلقة بجوانب محدّدة من الإرهاب يتصل بالتصدي لحالات ضحايا الإرهاب.

وبناءً على إعلان المبادئ الأساسية للعدل لضحايا الجريمة وإساءة استخدام السلطة، الوارد في قرار الجمعية العامة ٣٤/٤٠، فإن الضحايا يشملون "الأشخاص الذين يعانون من الضرر فرادى أو جماعات، بما في ذلك الإصابات الجسمانية أو العقلية أو المعاناة العاطفية أو الخسارة الاقتصادية أو الإعاقة الجسيمة لحقوقهم الأساسية من جرّاء أعمال أو امتناع عن أعمال تُرتَكب انتهاكاً لمنطوق القوانين الجنائية المعمول بها داخل الدول، بما في ذلك القوانين التي تتناول إساءة الاستخدام الجنائي للسلطة". وبشكل هام فإن الإعلان يلاحظ أن الفرد يمكن أن يعتبر ضحية "بغض النظر عمّا إذا كان الجاني تم التعرّف عليه أو اعتُقِل أو قُدم للمحاكمة أو أُدين، وبغض النظر عن العلاقة الأسرية بين الجاني والضحية". وقد يشمل تعريف الضحية "أفراد الأسرة المباشرين أو المعالين للضحية، وكذلك الأشخاص الذين يعانون من الضرر عند تدخلهم لمساعدة الضحايا في محنتهم أو للوقاية من الوقوع ضحية".

المناسبة والضرورية لحماية أرواح الأشخاص الخاضعين لولايتها. وفي إطار هذا الالتزام، يتعيّن على الدول أن تنفّذ نُظماً فعّالة للعدالة الجنائية وإنفاذ القانون، ومن أمثلة ذلك تدابير ردع مرتكبي الجرائم والتحقيق في الانتهاكات حيثما تحدث؛ وضمان محاكمة المشتبه في ارتكابهم هذه الأعمال الإجرامية؛ وتزويد الضحايا بوسائل إنصاف فعالة، واتخاذ التدابير الضرورية الأخرى لمنع تكرار الانتهاكات[١١]. وفضلاً عن هذا، سلّمت القوانين الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان بأن على الدول في حالات محدَّدة التزاماً إيجابياً بأن تتخذ التدابير الوقائية التنفيذية لحماية أي فرد أو أفراد يشتبه في أن تتعرض حياتهم أو يُعلَم أن حياتهم تتعرض للخطر من جرّاء الأفعال الإجرامية لفرد آخر[١٢]، وهذا يشمل بطبيعة الحال الإرهابيين. كما أن من المهم إبراز التزام الدول بضمان الأمن الشخصي للأفراد الخاضعين لولايتها عندما يكون من المعروف أو من المشتبه به، وجود مثل هذا التهديد[١٣]. وهذا يشمل بطبيعة الحال التهديدات الإرهابية.

وللدول، لكي تفي بالالتزامات التي تقع على عاتقها بموجب قانون حقوق الإنسان فيما يتعلق بحماية حياة وأمن الأفراد الخاضعين لولايتها، حق وواجب أن تتخذ تدابير فعّالة لمكافحة الإرهاب، ولمنع وردع الهجمات الإرهابية في المستقبل ومحاكمة المسؤولين عنها. وفي الوقت نفسه فإن مكافحة الإرهاب تطرح تحديات هائلة أمام حماية حقوق الإنسان وتعزيزها. وفي إطار واجب الدول المتمثل في حماية الأفراد الخاضعين لولايتها، يجب أن تمتثل جميع التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب هي نفسها لالتزامات الدول بموجب القانون الدولي وبخاصة القانون الدولي لحقوق الإنسان، وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي.

دال – المساءلة وحقوق الإنسان للضحايا

من منظور حقوق الإنسان، فإن دعم الضحايا في سياق الإرهاب هو أحد الشواغل الطاغية. وبينما فشلت الجهود التي أعقبت أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ فشلاً ذريعاً في أن تراعي اعتبارات حقوق الإنسان للضحايا، فإن هناك تسليماً متزايداً بضرورة أن يراعي المجتمع الدولي مراعاة كاملة حقوق الإنسان لجميع ضحايا الإرهاب. ففي نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (قرار الجمعية العامة ١/٦٠)، على سبيل المثال، شدّدت الدول الأعضاء على "أهمية مساعدة ضحايا الإرهاب وتزويدهم وعائلاتهم بالدعم مراعاة لخسائرهم وأحزانهم". وبالمثل فإن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب

- يهدِّد كرامة البشر وأمنهم في كل مكان ويعرّض أرواح الأبرياء للخطر أو يزهقها، وينشئ بيئة تدمِّر التحرر من خوف الناس، ويضر بالحريات الأساسية ويرمي إلى تدمير حقوق الإنسان؛
- له أثر سيء على إرساء سيادة القانون ويقوِّض المجتمع المدني التعددي ويهدف إلى تدمير الأسس الديمقراطية للمجتمع ويزعزع استقرار الحكومات المؤسسة بطريقة شرعية؛
- له صلات بالجريمة المنظمة عبر الوطنية، وتهريب المخدرات وغسيل الأموال والاتجار بالأسلحة فضلاً عن النقل غير المشروع للمواد النووية والكيميائية والبيولوجية، وهو يرتبط بما يستتبع ذلك من جرائم خطيرة كالقتل والابتزاز والاختطاف والاعتداء وأخذ الرهائن والسطو؛
- له عواقب وخيمة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول ويضر بالعلاقات الودّية بين الدول، وله تأثير ضار على علاقات التعاون بين الدول، بما في ذلك التعاون من أجل التنمية؛
- يهدد السلامة الإقليمية للدول وأمنها، ويشكّل انتهاكاً صارخاً لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة ويشكّل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، ويتعيّن قمعه باعتبار ذلك عنصراً أساسياً لصون السلم والأمن الدوليين.

ويوضّح قانون حقوق الإنسان الدولي والإقليمي بجلاء أن للدول حق وواجب حماية الأفراد الخاضعين لولايتها من الهجمات الإرهابية. وينبع هذا من الواجب العام للدول المتمثل في حماية الأفراد الخاضعين لولايتها القضائية من التدخل في تمتعهم بحقوق الإنسان. وبصورة أكثر تحديداً يُعتَرف بهذا الواجب على أنه جزء من التزامات الدول بضمان احترام الحق في الحياة والحق في الأمن.

أما الحق في الحياة الذي يُحمى بموجب المعاهدات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، ومنها مثلاً العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فيوصى بأنه "الحق الأعلى"[٨] لأنه من غير ضمانه الفعلي لا يصبح لجميع حقوق الإنسان الأخرى أي معنى[٩]. وعلى هذا النحو فإن ثمة التزاماً يقع على عاتق الدولة بحماية الحق في الحياة لكل شخص يوجد على أراضيها[١٠] ولا يُسمَح بأي تعليق لهذا الحق، حتى في أوقات الطوارئ العامة. وتشمل حماية الحق في الحياة التزاماً يقع على عاتق الدول بأن تتخذ كل الخطوات

أو (ج) إلحاق ضرر بالممتلكات أو الأماكن أو المرافق أو الشبكات تنتج عنه أو يرجّح أن تنتج عنه خسارة اقتصادية كبيرة، عندما يكون الغرض من هذا الفعل، سواء بطابعه أو بسياقه، هو إشاعة الرعب بين السكان أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بأي عمل من الأعمال أو الامتناع عن القيام به". كذلك يُعرّف مشروع المادة ضمن الجرائم، المساهمة كشريك في ارتكاب جرائم أو تنظيم أو توجيه آخرين لارتكاب جريمة أو المشاركة في قيام جماعة من الأشخاص، بقصد مشترَك، بارتكاب جريمة واحدة أو أكثر. وبينما اتفقت الدول الأعضاء على أحكام كثيرة لاتفاقية شاملة، فقد تباينت الآراء حول ما إذا كان ينبغي أو لا ينبغي استثناء حركات التحرير الوطنية من نطاق تطبيقها مما أعاق توافق الآراء على اعتماد النص الكامل. وتتواصل المفاوضات وتحدِّد دول كثيرة الإرهاب في القانون الوطني بطرق تختلف بدرجات حول هذه العناصر.

وترد التحديات المحدّدة المتعلقة بتعريف الإرهاب ومبدأ المشروعية، بمزيد من التفصيل، في الفصل الثالث، الفرع زاي.

جيم – تأثير الإرهاب في حقوق الإنسان

يستهدف الإرهاب تدمير حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون. فهو يعتدي على القيم التي تكمن في صلب ميثاق الأمم المتحدة والصكوك الدولية الأخرى: احترام حقوق الإنسان؛ سيادة القانون؛ القواعد التي تحكم النزاع المسلّح وحماية المدنيين؛ التسامح بين الشعوب والأمم؛ التسوية السلمية للنزاعات.

وللإرهاب تأثير مباشر على التمتع بعدد من حقوق الإنسان، وبوجه خاص الحق في الحياة والحرية والسلامة البدنية. ويمكن لأعمال الإرهاب أن تزعزع استقرار الحكومات وتقوّض المجتمع المدني وتعرِّض السلام والأمن للخطر وتهدد التنمية الاجتماعية والاقتصادية وقد تؤثّر سلباً بوجه خاص على جماعات بعينها. ولكل هذه الأمور تأثير مباشر على التمتع بحقوق الإنسان الأساسية.

وقد تم التسليم بالتأثير المدمِّر للإرهاب على حقوق الإنسان والأمن، على أعلى مستويات الأمم المتحدة، ولا سيما مجلس الأمن والجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان السابقة ومجلس حقوق الإنسان الجديد[٧]. وعلى وجه التحديد، فقد بيّنت الدول الأعضاء أن الإرهاب:

باء – *ما هو الإرهاب؟*

يفهم *الإرهاب* بشكل عام على أنه يشير إلى أعمال العنف التي تستهدف المدنيين وصولاً إلى أهداف سياسية أو عقائدية. ومن الناحية القانونية فإذا كان يتعين على المجتمع الدولي أن يعتمد تعريفاً شاملاً للإرهاب فإن الإعلانات القائمة والقرارات والمعاهدات "القطاعية" العالمية المتعلقة بجوانب محدّدة منه تحدّد أعمالاً معيّنة وعناصر أساسية. ففي عام ١٩٩٤ حدّد إعلان الجمعية العامة بشأن تدابير القضاء على الإرهاب الدولي، المبيّن في قرارها ٤٩/٦٠، أن الإرهاب يشمل "الأعمال الجنائية الموجهة أو المحسوبة لإيجاد حالة من الرعب بين الجمهور العام أو مجموعة من الأشخاص أو أشخاص محدّدين لأغراض سياسية وأن تلك الأعمال "تكون في أي حالة غير مبرّرة أياً كانت الاعتبارات السياسية أو الفلسفية أو العقائدية أو العرقية أو الإثنية أو الدينية أو أي طابع آخر يُستغَل لتبريرها".

وبعد ذلك بسنوات عشر أشار مجلس الأمن في قراره ١٥٦٦(٢٠٠٤) إلى "الأعمال الإجرامية، بما في ذلك تلك التي تُرتَكَب ضد المدنيين بقصد القتل أو إلحاق إصابات جسدية خطيرة أو أخذ الرهائن، بغرض إشاعة حالة من الرعب بين عامة الجمهور أو جماعة من الأشخاص أو أشخاص معيّنين، أو لتخويف جماعة من السكان أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بعمل ما أو عدم القيام به". وفي وقت متأخّر من تلك السنة، وصف فريق الخبراء رفيع المستوى التابع للأمين العام المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، الإرهاب بأنه "أي عمل يُقصد به أن يسبب الموت أو إلحاق إصابات جسدية خطيرة بالمدنيين أو غير المقاتلين، عندما يكون الغرض من ذلك العمل، بحكم طبيعته أو سياقه، هو تخويف السكان أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بعمل ما أو عدم القيام به" وحدّد عدداً من العناصر الرئيسية مع الإشارة مرة أخرى إلى التعاريف الواردة في الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام ١٩٩٩، وقرار مجلس الأمن ١٥٦٦(٢٠٠٤)[٦].

وتعمل الجمعية العامة حالياً في سبيل اعتماد اتفاقية شاملة لمكافحة الإرهاب تكمِّل الاتفاقيات القطاعية القائمة لمكافحة الإرهاب. ويتضمّن مشروع المادة ٢ منها تعريفاً للإرهاب يشمل محاولة التسبُّب أو التهديد بالتسبُّب بصورة "غير مشروعة وعن عمد" في (أ) "إزهاق روح أي شخص أو إحداث إصابات بدنية خطيرة به، أو (ب) إلحاق أضرار جسيمة بممتلكات عامة أو خاصة بما في ذلك أي مكان للاستعمال العمومي أو مرفق تابع للدولة أو الحكومة أو شبكة النقل العام أو مرفق من مرافق البنية الأساسية أو البيئة؛

اليقظة الواجبة في سبيل توفير الحماية من تلك الأعمال. فبموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على سبيل المثال، تلتزم الدول الأطراف باتخاذ تدابير إيجابية لضمان عدم قيام أفراد أو كيانات خاصة بالتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ضد آخرين خاضعين لسلطتها. كذلك يحمل قانون حقوق الإنسان الدول المسؤولية عن توفير وسائل الانتصاف الفعّالة في حالة الانتهاكات[٣].

وحقوق الإنسان تلك التي تشكل جزءاً من القانون الدولي العرفي تنطبق على جميع الدول[٤]. وفي حالة معاهدات حقوق الإنسان فإن الدول الأطراف في معاهدة بعينها تلتزم بتلك المعاهدة. وهناك آليات شتى لإنفاذ هذه الالتزامات تشمل قيام هيئات رصد المعاهدات بتقييم مدى امتثال الدولة لمعاهدات معيّنة وقدرة الأفراد على الشكوى من انتهاك حقوقهم أمام هيئات دولية. وفضلاً عن هذا، وفيما يتعلق خصوصاً بعدد من تحديات حقوق الإنسان لدى مكافحة الإرهاب، فإن جميع أعضاء الأمم المتحدة ملتزمون باتخاذ إجراءات مشتركة وأحادية بالتعاون مع الأمم المتحدة من أجل بلوغ الأهداف المبيّنة في المادة ٥٥ من ميثاقها، بما في ذلك الاحترام العالمي والمراعاة العالمية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين.

ومن المسائل الأساسية ما يشمل الامتداد الإقليمي للالتزامات الدولية لأي دولة فيما يخص حقوق الإنسان. إن طبيعة الالتزام القانوني العام للدول الأطراف في هذا الصدد، ورد في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ووفقاً لما تؤكده اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٣١(٢٠٠٤)، فإن هذا الالتزام الذي يقع على عاتق الدول بأن تضمن الحقوق الواردة في العهد لجميع الأشخاص الموجودين في أراضيها والخاضعين لولايتها القضائية يعني أن على أي دولة طرف أن تكفل تلك الحقوق لأي شخص خاضع لسلطتها – سيطرتها الفعلية، حتى وإن لم يكن موجوداً في أراضيها. ثم إن التمتُّع بحقوق الإنسان الدولية لا يقتصر على مواطني الدول الأطراف بل يجب توفيره لجميع الأفراد بغض النظر عن الجنسية أو عدم وجود جنسية ومن هؤلاء طالبو اللجوء واللاجئون. وهناك فتوى لمحكمة العدل الدولية خلصت بالمثل إلى أن "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ينطبق على الأفعال التي تقوم بها أي دولة في ممارستها لولايتها القضائية خارج أراضيها". وقد توصلت المحكمة إلى النتيجة نفسها فيما يتعلق بانطباق اتفاقية حقوق الطفل[٥].

والبروتوكولات الخاصة بمواضيع محدَّدة إلى جانب معاهدات إقليمية مختلفة بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

ولا يقتصر قانون حقوق الإنسان الدولي على تعداد الحقوق التي تتضمّنها المعاهدات، بل يشمل أيضاً الحقوق والحريات التي أصبحت جزءاً من القانون الدولي العرفي، مما يعني أنها مُلزمة لجميع الدول حتى وإن لم تكن طرفاً في معاهدة بعينها. والكثير من الحقوق المبيَّنة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تُعتبر على نطاق واسع حقوقاً تتسم بهذا الطابع. كما أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان قد لاحظت بالمثل في تعليقيها العامين رقم ٢٤(١٩٩٤) ورقم ٢٩(٢٠٠١) أن بعض الحقوق المدرجة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تعكس قواعد القانون الدولي العرفي. وفضلاً عن هذا فمن المسلّم به أن لبعض الحقوق مركزاً خاصاً باعتبارها قواعد آمرة (قواعد آمرة في القانون العرفي الدولي)، مما يعني أنه لا يمكن أن يحدث في أي ظرف مهما كان أن يُسمح بتعليقها. وقد أصبح من المسلّم به على نطاق واسع أن حظر التعذيب والرّق والإبادة الجماعية والتمييز العنصري والجرائم ضد الإنسانية، والحق في تقرير المصير هي أحكام آمرة وهذا ما يتجسّد في مواد لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول. كما أن لجنة القانون الدولي تسرد القواعد الأساسية للقانون الإنساني الدولي التي تُطبق في النزاعات المسلحة باعتبارها أمثلة للقواعد الآمرة[٢]. وبالمثل فإن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان تشير إلى الحرمان القسري من الحياة والتعذيب والمعاملة اللاإنسانية أو المهينة وأخذ الرهائن والعقوبة الجماعية والحرمان القسري من الحرية وعمليات انتهاكات حقوق الإنسان الواجبة والتي لا يجوز تعليقها، بينما تؤكّد لجنة القضاء على التمييز العنصري في بيانها بشأن التمييز العنصري وتدابير مكافحة الإرهاب، مبدأ عدم التمييز باعتباره قاعدة آمرة.

٣- طبيعة التزامات الدول بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي

يُلزِم قانون حقوق الإنسان الدول أساساً بأن تقوم بأعمال معيّنة وأن تمتنع عن أعمال أخرى. فمن واجب الدول احترام وحماية حقوق الإنسان وإعمالها. ويتضمن احترام حقوق الإنسان في الأساس عدم التدخّل في التمتّع بها. أما الحماية فترتكز على اتخاذ خطوات إيجابية لضمان عدم تدخّل الآخرين في التمتع بالحقوق. ويتطلب إعمال حقوق الإنسان أن تعتمد الدول تدابير مناسبة تشمل التدابير التشريعية والقضائية والإدارية أو التعليمية من أجل الوفاء بالتزاماتها القانونية. وقد تتحمل دولة طرف المسؤولية عن التدخل من جانب أشخاص أو كيانات خاصة في التمتع بحقوق الإنسان إذا تقاعست عن ممارسة

أولاً – حقوق الإنسان والإرهاب

يُحدِّد هذا الفصل إطار حقوق الإنسان قبل البحث في آثار الإرهاب على حقوق الإنسان. ثم يتناول العلاقة بين الإرهاب وحقوق الإنسان وسائر الأحكام القانونية الدولية ذات الصلة.

ألف – ما هي حقوق الإنسان؟

١ – طبيعة حقوق الإنسان

إن حقوق الإنسان هي قيم عالمية وضمانات قانونية تحمي الأفراد والجماعات من الأعمال أو الامتناع عن الأعمال وأساساً من قِبَل رجال الدولة الذين يتدخلون في حريات الإنسان الأساسية، وفي حقوقه وكرامته. والطائفة الكاملة لحقوق الإنسان تشمل احترام وحماية وإعمال الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية فضلاً عن الحق في التنمية. وحقوق الإنسان عالمية – وبعبارة أخرى فهي تخص بالتلازم جميع البشر – وهي مترابطة وغير قابلة للتجزئة[1].

٢ – قانون حقوق الإنسان الدولي

إن قانون حقوق الإنسان الدولي يظهر في عدد من معاهدات حقوق الإنسان الدولية الأساسية وفي القانون الدولي العرفي.

وتشمل هذه المعاهدات بوجه خاص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكولين الاختياريين الملحقين به. وتشمل معاهدات حقوق الإنسان العالمية الرئيسية الأخرى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وبروتوكولها الاختياري؛ واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أواللاإنسانية أو المهينة، وبروتوكولها الاختياري؛ واتفاقية حقوق الطفل وبروتوكوليها الاختياريين؛ والاتفاقية الدولية بشأن حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وأحدث هذه المعاهدات الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقات وبروتوكولها الاختياري، وهذه جميعها اعتُمدت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. وهناك كمّ متزايد من المعاهدات

ولهذه الممارسات، حينما تكون مجتمعة بوجه خاص، تأثير هدَّام على سيادة القانون والحكم الرشيد وحقوق الإنسان. كما أنها تتعارض مع الجهود الوطنية والدولية الرامية إلى مكافحة الإرهاب.

فيلزم أن يكون احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون في صلب المكافحة العالمية للإرهاب. وهذا يتطلب وضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الإرهاب والسعي إلى منع أعمال الإرهاب، وملاحقة المسؤولين عن تلك الأعمال الجنائية، وتعزيز وحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون. وهذا يتضمّن اتخاذ تدابير للتصدي للظروف المهيئة لانتشار الإرهاب، بما في ذلك الافتقار إلى سيادة القانون فضلاً عن انتهاكات حقوق الإنسان والتمييز الإثني والوطني والديني والإقصاء السياسي والتهميش الاجتماعي الاقتصادي؛ وذلك من أجل دعم المشاركة الفاعلة للمجتمع المدني وقيادته؛ وإدانة انتهاكات حقوق الإنسان، وحظر ذلك في القانون الوطني، والتحقيق الفوري والملاحقة، ومنع هذه الأفعال؛ وإيلاء الاهتمام لحقوق ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، وذلك بوسائل منها مثلاً ردّ الحقوق والتعويض.

وقد أُعدّت صحيفة الوقائع هذه بهدف تعزيز فهم العلاقة المعقَّدة والمتعددة الوجوه بين حقوق الإنسان والإرهاب. وهي تحدّد بعض القضايا الحسَّاسة في حقوق الإنسان التي تثار في سياق الإرهاب، وتبرز حقوق الإنسان ذات الصلة ومبادئها ومعاييرها التي يجب أن تُحترَم في كل الأوقات، وبوجه خاص في سياق مكافحة الإرهاب.

والصحيفة موجَّهة إلى سلطات الدول وإلى المنظمات الوطنية والدولية غير الحكومية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والممارسين القانونيين والأفراد المعنيين بضمان حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في سياق الإرهاب ومكافحة الإرهاب.

وترمي صحيفة الوقائع على وجه التحديد إلى ما يلي:

- إذكاء الوعي بآثار الإرهاب وإجراءات مكافحة الإرهاب على التمتُّع بحقوق الإنسان؛
- توفير أداة عملية للممارسين الذين يتعاملون مع الإرهاب وتدابير مكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان؛
- تقديم الإرشاد بشأن ضمان الامتثال لحقوق الإنسان عند مكافحة الإرهاب؛
- توضيح التحديات المحدَّدة لحقوق الإنسان في مكافحة الإرهاب.

مقدمة

ظل الإحساس بالتكلفة البشرية للإرهاب ملحوظاً في كل ركن من أركان المعمورة. ولقد عانت أسرة الأمم المتحدة نفسها من الخسائر البشرية المأساوية نتيجة لأعمال الإرهاب العنيف. فالاعتداء على مكاتبها في بغداد في ١٩ آب/أغسطس ٢٠٠٣ أزهق أرواح الممثل الخاص للأمين العام، سيرجيو فيرا دى ميلو، و٢١ رجلاً وامرأة آخرين وسبب إصابات لأكثر من ١٥٠ آخرين، بعضهم أُصيب إصابات بالغة الخطورة.

وواضح أن للإرهاب تأثيراً حقيقياً أو مباشراً بالفعل على حقوق الإنسان، بعواقبه الوخيمة على التمتُّع بالحق في الحياة والحرية والسلامة الجسدية للضحايا. ويضاف إلى هذه التكاليف الفردية أن الإرهاب يمكن أن يزعّزع استقرار الحكومات، ويقوّض المجتمع المدني، ويعرّض السلم والأمن للخطر، ويهدد التنمية الاجتماعية والاقتصادية. كما أن هذه جميعها تؤثّر تأثيراً فعلياً على التمتع بحقوق الإنسان.

وأمن الفرد حق أساسي من حقوق الإنسان وعلى ذلك فحماية الأفراد التزام أساسي يقع على عاتق الحكومات ولذا فإن على الدول التزاماً بضمان حقوق الإنسان لمواطنيها وللآخرين بأن تتخذ تدابير إيجابية لحمايتهم من تهديدات الأعمال الإرهابية، ولتقديم مرتكبيها إلى العدالة.

غير أنه ظهر في السنوات الأخيرة أن التدابير التي تعتمدها الدول لمكافحة الإرهاب قد شكّلت هي نفسها تحديات خطيرة لحقوق الإنسان وسيادة القانون. فقد شاركت بعض الدول في أعمال التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في مكافحتها للإرهاب، في حين أن الضمانات القانونية والعملية المتوافرة لمنع التعذيب، ومنها مثلاً الرصد المنتظم والمستقل لمراكز الاحتجاز، قد أُغفِلت في أغلب الأحيان. وأعادت دول أخرى الأشخاص المشتبه في اشتراكهم في أنشطة إرهابية إلى بلدان يواجهون فيها خطراً حقيقياً في التعرض للتعذيب أو غيره من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وهي بذلك تنتهك التزاماً قانونياً دولياً بعدم الإعادة القسرية (non-refoulement). وتعرّض استقلال القضاء للتقويض في بعض الأماكن بينما كان لاستخدام المحاكم الاستثنائية لمحاكمة المدنيين تأثير على فعالية نُظم المحاكم العادية. وجرى اللجوء إلى التدابير القمعية لخنق أصوات المدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيين والأقليات والجماعات الإثنية والمجتمع المدني. كما يجري تحويل الموارد التي تُخصّص عادة للبرامج الاجتماعية والمساعدة الإنمائية، إلى قطاع الأمن بما يؤثر على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للكثيرين.

"تعزيز حقوق الإنسان للجميع وحمايتها وسيادة القانون أمر أساسي بالنسبة لجميع عناصر الاستراتيجية، مع الإقرار بأن اتخاذ تدابير فعالة لمكافحة الإرهاب وحمايـــة حقـــوق الإنسان هدفان لا يتعارضان، بل متكاملان ويعزز كل منهما الآخر"

استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب

(قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨، المرفق)

المحتويات

الصفحة

مقدمة ١

أولاً – حقوق الإنسان والإرهاب ٣

ألف – ما هي حقوق الإنسان؟ ٣

باء – ما هو الإرهاب ٦

جيم – تأثير الإرهاب في حقوق الإنسان ٧

دال – المساءلة وحقوق الإنسان للضحايا ٩

هاء – الإرهاب والجوانب الأخرى في القانون الدولي ١٢

ثانياً – حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب ١٩

ألف – تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها عند مكافحة الإرهاب .. ١٩

باء – مرونة قانون حقوق الإنسان ٢٢

ثالثاً – التحديات المحدَّدة في سياق الإرهاب ومكافحة الإرهاب ٢٩

ألف – الحق في الحياة ٢٩

باء – التحديات أمام الحظر المطلق للتعذيب ٣١

جيم – نقل الأفراد المشتبه بقيامهم بنشاط إرهابي ٣٣

دال – حرية الشخص وأمنه ٣٦

هاء – تصنيف البيانات وعدم التمييز ٣٦

واو – الأصول القانونية المرعية والحق في محاكمة عادلة ٣٨

زاي – مبدأ المشروعية وتعريف الإرهاب ٣٩

حاء – حرية التعبير وحظر التحريض على الإرهاب ٤١

طاء – حرية تكوين الجمعيات ٤٣

ياء – الترصُّد وحماية البيانات والحق في الخصوصية ٤٥

كاف – الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٤٦

المرفق: أعمال الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب ٦١

ملاحظة

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض المادة الواردة فيه ما ينطوي على التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطات أي منها، أو شأن تعيين حدود أو تخوم أي منها.

*

* *

وبالإمكان اقتباس أو إعادة طباعة المادة الواردة في هذا المنشور بحرية، بشرط الإشارة إلى مصدرها وإرسال نسخة من المنشور الذي يتضمن المادة المعاد طبعها إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على العنوان التالي: (8–14 avenue de la Paix, CH211 Geneva 10, Switzerland) جنيف – ١٠، سويسرا.

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

حقوق الإنسان، الإرهاب ومكافحة الإرهاب

صحيفة الوقائع رقم ٣٢

الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ٢٠٠٨