

Distr.: General
28 August 2008
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والستون

البند ٦٧ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب

تقرير الأمين العام**

موجز

يقدم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ١٥٩/٦٢، الذي طلبت فيه إلى الأمين العام أن يقدم إليها تقريراً في دورتها الثالثة والستين عن تنفيذ ذلك القرار. ويؤكد التقرير مجدداً الواجب والمسؤولية الواقعيين على عاتق الدول عن حماية الحقوق الأساسية المعترف بها دولياً التي يمكن أن تُنتهك في سياق مكافحة الإرهاب. ويفحص التقرير ممارسات الدول في مجال حماية الحقوق غير القابلة للتقييد، ولا سيما الحق في الحياة، والحظر المطلق للتعذيب وإساءة المعاملة، وكذلك الواجبات ذات الصلة بنقل الأشخاص المشتبه في تورطهم في أنشطة إرهابية أو الذين يُعتبر أنهم يهددون الأمن الوطني. ويفحص التقرير أيضاً ممارسات الدول المتعلقة بحماية حقوق الإنسان والقيود المفروضة على ممارسة الحريات الأساسية وحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، ولا سيما حرية التعبير، وينظر في الآثار في ما يتعلق بالحق في محاكمة عادلة. ويخلص التقرير إلى عدد من الاستنتاجات والتوصيات المحددة الموجهة إلى الدول الأعضاء.

* A/63/150 و Corr.1.

** قدم هذا التقرير بعد انقضاء الموعد النهائي، لكي يتضمن آخر المستجدات.



المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولاً - مقدمة
٥	.....	ثانياً - التزامات الدول ومسئوليتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب .
٦	.....	ثالثاً - تدابير التقييد: النطاق والتبرير
٧	.....	ألف - الحقوق غير القابلة للتقييد
١٥	.....	باء - التحديدات
١٨	.....	رابعاً - الحق في محاكمة عادلة
٢٢	.....	خامساً - الاستنتاجات

أولا - مقدمة

١ - أكدت الجمعية العامة من جديد في قرارها ١٥٩/٦٢ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ المتعلق بحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، أنه يتعين على الدول أن تكفل امتثال أية تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي. وأكدت من جديد كذلك التزام الدول باحترام حقوق معينة بوصفها غير قابلة للتقييد في أي ظرف من الظروف، وأشارت إلى أن أي تدابير لتقييد أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (انظر قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المرفق) يجب أن تتخذ وفقا للشروط التقييدية المنصوص عليها، وشدت على الطابع الاستثنائي والمؤقت لأي تقييدات من هذا النوع.

٢ - وأهابت الجمعية العامة بالدول توعية السلطات الوطنية الضالعة في مكافحة الإرهاب بأهمية هذه الالتزامات.

٣ - وشجعت الجمعية العامة الدول على أن تأخذ في اعتبارها، في سياق مكافحة الإرهاب، قرارات الأمم المتحدة ومقرراتها ذات الصلة بحقوق الإنسان، وشجعتها على إيلاء الاعتبار الواجب للتوصيات الصادرة عن المعنيين بالإجراءات والآليات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان والتعليقات والآراء ذات الصلة الصادرة عن هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

٤ - ويقدم هذا التقرير عملا بالفقرة ٢١ من القرار ١٥٩/٦٢ التي طلبت فيها الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها الثالثة والستين تقريرا عن تنفيذ ذلك القرار.

٥ - ولقد اعترفت الآليات الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان على مدى سنوات كثيرة بالشواغل الأمنية المشروعة للدول وبواجبها في حماية مواطنيها من الهجمات الإرهابية. وسينظر هذا التقرير في الكيفية التي ينبغي بها للدول معالجة تلك الشواغل مع احترام التزاماتها في مجال حقوق الإنسان. وقد التزمت الدول الأعضاء، من خلال اعتماد الجمعية العامة لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب (قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨)، باتخاذ تدابير تكفل احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون بوصفهما الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب. وأعاد مجلس الأمن التأكيد على هذا الموقف في قراره ١٦٢٤ (٢٠٠٥). ووصف الأمين العام، في تقريره الصادر عام ٢٠٠٦ المعنون "الاتحاد في مواجهة الإرهاب: توصيات لاستراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب" (A/60/825)، حقوق الإنسان بأنها أساسية لاستيفاء كل جوانب استراتيجية مكافحة الإرهاب، وأكد أن اتخاذ تدابير فعالة لمكافحة الإرهاب

وحماية حقوق الإنسان ليسا هدفين متعارضين، بل إنهما متكاملان ومتآزران. كذلك فإن الهيئات التابعة لجهاز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والمنشأة عملاً بالميثاق والمعاهدات، كثيراً ما تشير إلى أن الصفة القانونية لتدابير مكافحة الإرهاب مرهونة بتوافقها مع القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٦ - وقررت الجمعية العامة، في قرارها ٢٥١/٦٠، أن يضطلع مجلس حقوق الإنسان باستعراض دوري شامل. وقام الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل التابع للمجلس باستعراض ٣٢ بلداً. وتضمنت التقارير التي تم اعتمادها مراجع وتوصيات بشأن مسائل تتعلق بحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب. وتضمنت الوثائق التي شكلت أساساً لهذا الاستعراض أيضاً مراجع من هذا القبيل.

٧ - ويهدف هذا التقرير إلى إلقاء الضوء على التطورات الأخيرة في هذا المجال، مستعينا باجتهادات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وبخاصة التعليق العام رقم ٢٩ بشأن حالات الطوارئ، الذي اعتمد في ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠١؛ والتعليق العام ٣١ بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، الذي اعتمد في ٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٤؛ والتعليق العام ٣٢ بشأن الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة^(١). ويقدم تحليلاً معمقاً للشواغل الرئيسية المتعلقة بالتزامات الدول بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بالحق في الحياة، وحظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وحرية التعبير، والحق في محاكمة عادلة، بغية مساعدة الدول الأعضاء على القيام بواجباتها القانونية في سياق مكافحة الإرهاب. وتحقيقاً لهذا الغرض أصدرت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في تموز/يوليه ٢٠٠٨ صحيفة الوقائع رقم ٣٢ المعنونة "حقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب". والمنشور موجه إلى السلطات الحكومية، والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية، ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، والأخصائيين القانونيين وغير ذلك من الجهات المعنية بكفالة حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في سياق الإرهاب ومكافحته. والهدف هو توفير أداة عملية للأخصائيين الذين يعالجون مسائل مكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان.

٨ - ويهدف التقرير إلى توفير المعلومات للدول الأعضاء عن التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان عند اتخاذها تدابير لمكافحة الإرهاب بموجب قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥). ويهدف التقرير أيضاً بتكرار تلك الالتزامات إلى

(١) يمكن الاطلاع على التعليقات العامة للجنة المعنية بحقوق الإنسان (النص الانكليزي) على العنوان

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>

إفادة آليات مكافحة الإرهاب ذات الصلة بالأمم المتحدة، مثل لجنة مكافحة الإرهاب، والمديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب، في تنفيذ القرارين السابقين الذكر.

٩ - ويركز التقرير على ضرورة احترام حقوق معينة باعتبارها غير قابلة للتقييد في أي ظرف من الظروف، ويؤكد على إمكانية قيام الدول بتضييق نطاق بعض حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، عن طريق تقييدها أو الحد منها مع الالتزام التزاماً صارماً بالشروط القانونية المحددة في القانون الدولي العرفي وقانون المعاهدات.

ثانياً - التزامات الدول ومسؤوليتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب

١٠ - من واجب الدول احترام الحقوق والحريات المعترف بها دولياً وحمايتها وإعمالها. ويتمثل احترام حقوق الإنسان أساساً في عدم عرقلة التمتع بها. وتركز الحماية على اتخاذ خطوات إيجابية لكفالة عدم عرقلة الآخرين للتمتع بهذه الحقوق. ويتطلب إعمال حقوق الإنسان من الدول أن تتخذ وتنفذ تدابير مناسبة، بما في ذلك التدابير التشريعية والقضائية والإدارية أو التثقيفية من أجل الوفاء بالتزاماتها القانونية. وقد تُعتبر الدولة الطرف مسؤولة عن عرقلة تمتع أشخاص عاديين أو كيانات خاصة بحقوق الإنسان، إذا لم تبذل العناية الواجبة للحماية من تلك الأعمال.

١١ - وتحدد المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية نطاق الالتزامات القانونية التي تعهدت بها الدول الأطراف في العهد. وتنص على أن الدولة الطرف ملزمة باحترام وكفالة الحقوق المعترف بها في العهد لجميع الأفراد الموجودين في أراضيها والخاضعين لولايتها. وتشير العبارة الأخيرة إلى أي شخص يخضع لسلطة الدولة أو لسيطرتها الفعلية حتى إذا لم يكن موجوداً داخل أراضيها، على نحو ما أكدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الفقرة ١٠ من تعليقها العام رقم ٣١. ولا يقتصر التمتع بالحقوق المكرسة في العهد على مواطني الدولة الطرف، بل يجب أن يكون متاحاً أيضاً لجميع الأفراد، بصرف النظر عن جنسيتهم أو عن كونهم عديمي الجنسية، مثل ملتمسي اللجوء واللاجئين والعمال المهاجرين وغيرهم من الأشخاص الذين قد يجدون أنفسهم في أراضي الدولة الطرف أو خاضعين لولايتها. كذلك، استنتجت محكمة العدل الدولية، في فتاها الصادرة عام ٢٠٠٤ بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، أن "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ينطبق فيما يتعلق بالأعمال التي تقوم بها الدولة عند ممارستها لولايتها خارج إقليمها" (A/ES-10/273 و Corr.1، الفقرة ١١١).

١٢ - وينبثق معظم حقوق الإنسان من الاتفاقيات والقانون العربي. وتشمل نصوص القانون الدولي الحقوق المكرسة في معاهدات حقوق الإنسان الدولية، وكذلك الحقوق التي أصبحت جزءاً من القانون الدولي العربي. ومن ثم فإن جميع الدول ملزمة قانونياً باحترام هذه الحقوق وحمايتها حتى ولو لم تكن طرفاً في معاهدة معينة. ومعظم أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد معترف به الآن كقانون دولي عربي، ويجب بالتالي على جميع الدول احترامها.

١٣ - ويتمثل جزء من الالتزامات الدولية للدول، عند اتخاذ تدابير لمكافحة الإرهاب، في بذل العناية الواجبة باتخاذ تدابير إيجابية لكفالة حماية الأفراد من أي فعل يرتكبه الأشخاص العاديون أو الكيانات الخاصة ويشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان والحريات الأساسية. كذلك يحمل القانون الدولي لحقوق الإنسان الدول مسؤولية توفير سبل فعالة للتظلم والانتصاف في حالة حدوث انتهاك.

ثالثاً - تدابير التقييد: النطاق والتبرير

١٤ - الدول الأعضاء ملزمة بكفالة احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون باعتبارهما الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب. ولكي يكون هذا الالتزام فعالاً ينبغي أن يشمل وضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الإرهاب تهدف إلى منع الأعمال الإرهابية، ومعالجة الظروف المؤاتية لتفشي هذه الأعمال.

١٥ - وتدمج تدابير مكافحة الإرهاب عادة في التشريع الوطني. وقد يجوز في الظروف الوطنية الاستثنائية فرض بعض القيود على التمتع ببعض حقوق الإنسان بموجب الأحكام ذات الصلة من معاهدات حقوق الإنسان الدولية. وتنص الفقرة ٦ من التعليق العام رقم ٣١ للجنة المعنية بحقوق الإنسان على ضرورة أن تقيم الدول الدليل على لزوم أية قيود تفرضها من هذا القبيل، وألا تتخذ من التدابير إلا ما يكون متناسباً مع السعي لتحقيق أهداف مشروعة، بغية ضمان حماية الحقوق المنصوص عليها في العهد حماية مستمرة وفعالة. وتناقش الفقرات التالية نطاق الحد من هذه القيود.

١٦ - تواجه الدول تحديات عملية خطيرة في كفالة تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها واتخاذ تدابير فعالة لمكافحة الإرهاب في نفس الوقت. ويمكن التغلب على هذه التحديات. ويمكن للدول أن تفي بالتزاماتها بصورة فعالة بموجب القانون الدولي باستخدام سمات المرونة التي ينطوي عليها إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويسمح قانون حقوق الإنسان بتحديدات لبعض الحقوق، كما يسمح، في مجموعة محدودة جداً من الظروف الاستثنائية،

بتقييدات لبعض أحكام حقوق الإنسان. وقد صُمم الإطار الدولي للقيود القانونية خصيصاً لإعطاء الدول المرونة اللازمة للتصدي للظروف الاستثنائية، وفي نفس الوقت تهيئة ظروف الامتثال للالتزامات الدولية وضمانات احترام وحماية الحقوق الأساسية غير القابلة للتقييد.

١٧ - ولا تنطبق القيود والتحديدات دوماً على نفس الحقوق بالتساوي. ويجوز الحد من بعض الحقوق - إذا توافرت شروط الحد - حتى إذا كانت هذه الحقوق غير قابلة للتقييد. ويمكن الحد من حقوق أخرى أو تقييدها وفقاً للظروف. فمثلاً يجوز الحد من حرية التعبير لحظر التحريض على الإرهاب أو تقييدها عند إعلان حالة طوارئ.

ألف - الحقوق غير القابلة للتقييد

١٨ - يجوز للدول في الظروف الاستثنائية اتخاذ تدابير لعدم التقيد بصورة مؤقتة بجزء من التزاماتها بموجب أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان. وتُجيز المادة ٤ من العهد للدولة الطرف اتخاذ تدابير لعدم التقيد بصورة انفرادية ومؤقتة بجزء من التزاماتها بموجب العهد في حالة تكون بمثابة طوارئ عامة تهدد حياة الأمة، رهنا بوضع نظام محدد من الضمانات (التعليق العام رقم ٢٩، الفقرتان ١ و ٢). بيد أنه يُتوقع من الدول في جميع الظروف سن وتنفيذ تشريعات وطنية فعالة واتخاذ ما يلزم من التدابير للوفاء بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان.

١٩ - والواقع أن كثيراً من الدول تلجأ إلى إعلان حالة الطوارئ لتفادي التنفيذ الكامل لحقوق الإنسان. وتصبح حالات الطوارئ نفسها، بصفتها تلك، تحديات كبيرة أمام أعمال حقوق الإنسان. وقد وصفت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان حالات الطوارئ هذه بأنها ذات طبيعة استثنائية. ولا يشكل كل اضطراب أو كارثة طبيعية حالة استثنائية. وحتى أثناء النزاعات المسلحة، لا يُسمح باتخاذ تدابير عدم التقيد بالعهد إلا بقدر ما تشكل الحالة تهديداً لحياة الأمة (التعليق العام رقم ٢٩).

٢٠ - فمثلاً تتطلب المادة ٤ من العهد عدداً من الضمانات الإجرائية والجزئية فيما يختص بحالة الطوارئ العامة. فيجب أن يكون الوضع بمثابة حالة طوارئ عامة تهدد حياة الأمة؛ وأن يُعلن رسمياً عن قيام حالة الطوارئ؛ وأن تتخذ هذه التدابير في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع؛ وألا يتعارض أي من تدابير عدم التقيد مع الالتزامات الأخرى الواقعة على الدولة التي تتخذ تدابير عدم التقيد بمقتضى القانون الدولي؛ وأن تُعلم تلك الدولة الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام، بالأحكام التي لا تقيد بها وبالأَسباب التي دفعتها إلى اتخاذ هذه التدابير، وكذلك بتاريخ انتهاء تدابير عدم التقيد.

٢١ - والأسباب التي توردها الدول في أحيان كثيرة لإعلان حالات الطوارئ هي النزاعات الدولية المسلحة أو الحروب الأهلية أو القلاقل الداخلية العنيفة أو الكوارث الطبيعية أو البيئية الخطيرة. وكون العمل أو التهديد الإرهابي ينشئ حالة طوارئ أم لا هو مسألة يجب تقييمها على أساس كل حالة على حدة. وفي العادة لا تعوق الأعمال الإرهابية تطبيق التدابير العادية ولا تهدد استمرار الحياة المنظمة للمجتمع. ولكي يسبب العمل الإرهابي حالة طوارئ ينبغي أن يكون بدرجة من الخطورة تكفي لتهديد سلامة الدولة.

٢٢ - وكما تقدم ذكره لا يجوز للدولة التي تتخذ تدابير عدم التقييد أن تتخذ هذه التدابير إلا في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع. ويجب أن يكون تدير عدم التقييد بأحكام العهد ضروريا ومتناسبا. ويتعلق هذا الشرط بدرجة التدخل، وكذلك بالنطاق الإقليمي والزمي للتدبير المتخذ (صحيفة الوقائع رقم ٣٢، الصفحتان ٢٦ و ٢٧). ويجب أن يكون الهدف الرئيسي للدولة التي تتخذ تدابير عدم التقييد بالعهد هو استعادة الوضع الطبيعي الذي يمكن في ظلّه مرة أخرى ضمان الاحترام الكامل للعهد (التعليق العام رقم ٢٩، الفقرة ١). وحالما يتحقق هذا الهدف يجب إنهاء التدابير الاستثنائية المؤقتة. ويعني ذلك أن ضرورة قيام حالة الطوارئ نفسها وتدابير عدم التقييد ينبغي استعراضها بصورة منتظمة من طرف هيئات مستقلة، ولا سيما السلطتين التشريعية والقضائية (صحيفة الوقائع رقم ٣٢، الصفحة ٢٧).

٢٣ - وتنص المادة ٤ (١) من العهد على أن التدابير الاستثنائية يجب ألا تتنافى مع الالتزامات الأخرى بمقتضى القانون الدولي، ولا سيما مبادئ القانون الإنساني الدولي والقواعد القطعية للقانون الدولي. وفضلا عن ذلك لا يجوز أن ينطوي أي تقييد للحقوق في حالات الطوارئ على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

٢٤ - وليست جميع حقوق الإنسان المبينة في القانون الدولي لحقوق الإنسان يمكن تقييدها حتى في أوقات الطوارئ. وتورد المادة ٤ (٢) من العهد قائمة للأحكام التي لا يمكن تقييدها حتى في أوقات الطوارئ العامة، وهي: الحق في الحياة؛ حظر التعذيب أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو إجراء التجارب الطبية أو العلمية على شخص دون موافقته؛ وحظر الاسترقاق والاتجار بالرقيق والسخرة، وحظر سجن أي إنسان لعجزه عن الوفاء

بالتزام تعاقدي؛ ومبدأ المشروعية في مجال القانون الجنائي^(٢)؛ والاعتراف لكل إنسان بالشخصية القانونية؛ وحرية الفكر والضمير والدين.

٢٥ - كذلك يجب أن تتوافق تدابير عدم التقييد مع التزامات الدولة بموجب القانون الإنساني الدولي. ويجب في هذا السياق احترام الشروط الأدنى المنصوص عليها في المادة ٣ من اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩، ولا سيما حظر ممارسة العنف ضد الحياة والأشخاص، في أي وقت وفي أي مكان، وبخاصة القتل العمد، والتشويه والمعاملة القاسية والتعذيب، وأخذ الرهائن، والاعتداء على كرامة الأشخاص الذين لا يؤدون أي دور نشط في أعمال القتال. ولا يجوز تقييد الحق في الحياة أثناء النزاعات المسلحة إلا وفقاً للقانون الإنساني الدولي. وقد أعلنت محكمة العدل الدولية في فتاها الصادرة عام ١٩٩٦ بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استعمالها أن "حق المرء في ألا يتم حرمانه من حياته تعسفاً ينطبق أيضاً، من حيث المبدأ، أثناء الأعمال الحربية. غير أن معيار تحديد ما يشكل حرماناً تعسفياً من الحياة يحدده القانون الخاص المنطبق، أي القانون الواجب التطبيق في حالات النزاعات المسلحة، وهو القانون الذي يهدف إلى تنظيم مباشرة القتال" (A/51/218 المرفق، الفقرة ٢٥).

٢٦ - ومن المهم ملاحظة أنه، بالإضافة إلى القانون الإنساني الدولي، يستمر القانون الدولي لحقوق الإنسان في الانطباق أثناء النزاعات المسلحة، ولا يخضع إلا لبعض التحديدات المسموح بها، وفقاً للمتطلبات الصارمة الواردة في معاهدات حقوق الإنسان الدولية. وقد أعلنت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بهذا الصدد أن "بمجال القانون كليهما هما مجالان يكمل الواحد منهما الآخر ولا يستبعده" (التعليق العام رقم ٣١ الفقرة ١١).

٢٧ - وحددت اللجنة أيضاً حقوقاً وحرريات في إطار القانون العرفي لا يجوز تقييدها حتى إذا لم ترد في المادة ٤ (٢) من العهد. وتشمل هذه الحقوق ما يلي: حق جميع المحرومين من حريتهم في معاملة إنسانية تحترم الكرامة الأصيلة في الشخص الإنساني؛ وحظر أخذ الرهائن والاختطاف أو الاحتجاز في أماكن لا يُعلن عنها؛ والحماية الدولية لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات؛ وحظر الإبعاد أو النقل القسري للسكان دون مبرر مسموح به في القانون الدولي؛ وحظر الدعاية للحرب أو أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية

(٢) يشير مبدأ المشروعية إلى مطلب اقتصار التبعة والعقوبة الجنائيتين على ما تنص عليه الأحكام الواضحة والدقيقة للقانون التي كانت سارية المفعول ومنطقة عند ارتكاب الفعل أو الامتناع عنه، باستثناء الحالات التي يفرض فيها قانون لاحق عقوبة أخف.

أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف. (التعليق العام رقم ٢٩، الفقرة ١٣).

٢٨ - واعتبرت محكمة العدل الدولية في فتاها الصادرة عام ٢٠٠٣ بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، أن قانون حقوق الإنسان ينطبق في أوقات النزاع المسلح، معلنة أن "الحماية التي توفرها اتفاقيات حقوق الإنسان لا تتوقف في حالة النزاع المسلح، إلا من خلال أعمال أحكام تقييدية من النوع الموجود في المادة ٤ من [العهد]" (A/ES-10/273 و Corr.1، الفقرة ١٠٦).

أمثلة للحقوق غير القابلة للتقييد

الحق في الحياة

٢٩ - الحق في الحياة، الذي تحميه المادة ٦ من العهد، هو أهم الحقوق الرئيسية غير القابلة للتقييد. وتشكل بعض التدابير التي اتخذها الدول لحماية الأفراد من الأعمال الإرهابية، بذاتها، تحديات خطيرة لهذا الحق. وتشمل هذه التدابير استخدام القوة المفرطة، وأعمال القتل المتعمدة، أو المستهدفة، لتصفية أفراد معينين، كبديل لإلقاء القبض عليهم وتقديمهم للعدالة وسياسات إنفاذ القانون التي تقضي بـ "إطلاق النار بغرض القتل"، ردا على الخطر الإرهابي المتصور.

٣٠ - بيد أن كلا من القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان يعترفان بحق الدول وواجبها في حماية الأفراد الخاضعين لولايتها، في أوقات السلم وأثناء النزاع المسلح على حد سواء. وتشكل عمليات القتل "المستهدفة" وتدابير "إطلاق النار بغرض القتل" بصفة خاصة انتهاكات سافرة للالتزام القانوني غير القابل للتقييد. بموجب المادة ٦ من العهد، التي تحظر جميع أشكال الحرمان التعسفي من الحياة. ويسمح القانون الدولي لحقوق الإنسان باستخدام القوة الفتاكة فقط في حالات الضرورة القصوى للدفاع عن النفس أو عن حياة شخص آخر، مع الامتثال لمبدأ التناسب. ويجب على الدول أن تكفل معرفة الموظفين بعدم وجود أساس قانوني لإطلاق النار بغرض القتل لأي سبب ما لم يكن من المؤكد تقريبا أن الإحجام عن ذلك سيؤدي إلى إزهاق أرواح.

٣١ - ويجب دائما محاولة استخدام الأساليب غير الفتاكة للقبض أو المنع كلما كان ذلك ممكناً. ويجب على المكلفين بإنفاذ القانون، في أغلب الظروف، أن يمنحوا المشتبه فيهم فرصة للاستسلام، وأن يلجأوا إلى القوة بصورة تدريجية. وينبغي لإطار العمل القانوني الذي تضعه الدولة أن "يراقب ويحد بصرامة من الظروف" التي يجوز للمكلفين بإنفاذ القانون أن يلجأوا

فيها إلى استعمال القوة الفتاكة. وتقدم المبادئ الأساسية المتعلقة باستخدام القوة والأسلحة النارية من قبل موظفي إنفاذ القوانين^(٣)، التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في عام ١٩٩٠، توجيهات قيمة بهذا الصدد.

٣٢ - وعلى الدول أن تضمن المبادئ التوجيهية الموجهة إلى القادة العسكريين سياسات محددة بوضوح لتفادي استخدام أساليب تستند إلى عمليات القتل المستهدفة. وقبل النظر في استخدام القوة الفتاكة، ينبغي لهؤلاء القادة أن يستنفدوا جميع التدابير الرامية إلى القبض على أي شخص يُشتبه في كونه بصدد ارتكاب أعمال إرهابية. وامتثالاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان يتعين عليهم أن يعتمدوا ضمانات إجرائية مناسبة عندما يلجأون إلى استخدام القوة الفتاكة. وإضافة إلى ذلك ينبغي أن تقوم هيئة مستقلة بالتحقيق فوراً في الشكاوى المتعلقة باستخدام القوة بشكل غير متناسب.

٣٣ - وتشكل سياسات "إطلاق النار بغرض القتل"، مثل "عمليات القتل المستهدفة" خطراً فادحاً ودائماً على حقوق الإنسان. وكما أشار إلى ذلك المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً "لا تنفيذ حجج إطلاق النار بغرض القتل إلا في تنحية معايير قانونية واضحة عن طريق إعطاء إذن مبهم بالقتل مما يهدد بنشر البلبلة في صفوف المكلفين بإنفاذ القانون ويعرض حياة الأبرياء للخطر ويبرر الأخطاء" (E/CN.4/2006/53، الفقرة ٤٥).

٣٤ - وتحمل الدول مسؤولية كفالة أداء العاملين في أجهزة إنفاذ القانون كافة واجباتهم وفقاً للقانون. وينبغي أن يلتزم الماسكون بزم السلطة جانب الحذر لأقصى درجة ممكنة تجاه أي شكل من أشكال إساءة استخدام السلطة، ولا سيما أعمال القتل التعسفي.

٣٥ - ويتضمن القانون الإنساني الدولي أحكاماً مماثلة ضد "عمليات القتل المستهدفة" للمدنيين في سياق نزاع مسلح. ومن المبادئ الأساسية للقانون الإنساني الدولي مبدأ التمييز بين المدنيين والمحاربين. ويشكل حظر استهداف المدنيين والأهداف المدنية قاعدة أساسية من قواعد القانون الدولي العرفي.

٣٦ - ولا يزال فرض عقوبة الإعدام في حالات المدعى عليهم المتهمين بالجرائم المتصلة بالإرهاب يشكل مصدر قلق. وتدعو الحاجة إلى ممارسة اليقظة في هذا السياق إزاء انتهاك ضمانات المحاكمة العادلة، على النحو المنصوص عليه في المادة ١٤ من العهد، ولا سيما الحق

(٣) انظر مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، ٢٧ آب/أغسطس - ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠: تقرير أعدته الأمانة العامة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.91.IV.2)، الفصل الأول، الفرع باء.

في الحصول على مساعدة محام وعدم الإكراه على الاعتراف بالذنب. وفي حالة المحاكمات التي تؤدي إلى فرض عقوبة الإعدام يجب أن تكفل الدول الاحترام الصارم لضمانات المحاكمة العادلة. وفرض حكم الإعدام في نهاية محاكمة لم تُحترم فيها أحكام المادة ١٤ من العهد يشكل انتهاكا للحق في الحياة (الملاحظة العامة ٣٢، الفقرة ٥٩). والجمع بين احتمال كون المحاكمة غير عادلة وبين الحكم بالإعدام قد يشكل معاملة لاإنسانية. ويتضمن التعليق العام رقم ٢٩ الملاحظة الهامة بأنه حيثما يُنظر في الحكم بعقوبة الإعدام، يجب أن تُحترم احتراماً تاماً جميع الحقوق المنصوص عليها في المادة ١٤ من العهد فيما يتعلق بالمحاكمة العادلة.

٣٧ - وقد أدى استخدام التعذيب لانتزاع الاعترافات في بعض الحالات إلى وفاة المشتبه فيهم قيد الاحتجاز. ويجب على الدول أن تضمن التحقيق بصورة مناسبة في جميع وفيات الأشخاص المحتجزين وتقديم المرتكبين للعدالة.

٣٨ - وكثيراً ما يشمل الاختفاء القسري انتهاكات للحق في الحياة، حيث إنه يضع الأشخاص خارج نطاق حماية القانون، ويسفر في أغلب الحالات المسجلة عن وفاة المشتبه فيه. وتنص الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري (قرار الجمعية العامة ١٧٧/٦١، المرفق) على عدم تعريض أي شخص للاختفاء القسري وعلى أنه يتعين على كل الدول الأطراف أن تتخذ التدابير الملائمة لكفالة تجريم الاختفاء القسري. بموجب قوانينها الجنائية. ولا يجوز الاحتجاج بالاضطرابات السياسية الداخلية أو بأية حالة طوارئ عامة لتبرير الاختفاء القسري. وتؤكد الاتفاقية حق أي ضحية في معرفة الحقيقة بخصوص ظروف الاختفاء القسري، ومصير المختفي، والحق في حرية البحث عن معلومات لهذا الغرض وتلقيها وتبليغها. وينبغي أن تتخذ الدول الأطراف تدابير محددة وفعالة لمنع اختفاء الأفراد وإنشاء مرافق واتخاذ إجراءات من أجل قيام هيئة محايدة مناسبة بالتحقيق في جميع حالات فقدان أو اختفاء أفراد في ظروف قد تنطوي على انتهاك للحق في الحياة ضمن حقوق أخرى.

حظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

٣٩ - اعتمدت بعض الدول سياسات وأساليب لمكافحة الإرهاب تتحايل في الواقع على الحظر القاطع للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة وتضعفه. وتلك هي الحال عند استخدام التعذيب لانتزاع المعلومات من المشتبه في كونهم إرهابيين، أو عندما يُحتجزون دون إعلان في أماكن سرية، واستخدام الحبس الانفرادي المطول أو ما شابه ذلك من تدابير تهدف إلى التسبب في الإجهاد.

٤٠ - وحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة هو من القواعد القطعية وغير القابلة للتقييد. ولا يجوز فرض أية حدود على الحق في عدم الخضوع للتعذيب في أي مكان وتحت أي ظروف كانت. ولا يسقط هذا الحظر أمام خطر الإرهاب أو أمام الخطر المزعوم الذي يشكله فرد من الأفراد على أمن الدولة.

٤١ - ويُحظر حظرا قاطعا استخدام التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لانتزاع المعلومات من المشتبه في كونهم إرهابيين، وكذلك استخدام الأدلة التي يتم الحصول عليها عن طريق التعذيب في أية إجراءات، سواء على الصعيد الوطني أو في الخارج. وكذلك فإن استخدام "الأدلة السرية" التي تقدمها سلطات الادعاء وسلطات أخرى في الإجراءات القضائية يشكل انتهاكا لمبدأ مقبولية الأدلة المنتزعة بالتعذيب، على النحو المنصوص عليه بوضوح في المادة ١٥ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة^(٤). وينبغي أن تقوم السلطات المعنية فورا بالتحقيق والنظر بصورة محايدة في قضايا الأشخاص الذين يدعون الخضوع للتعذيب، وأن تُتخذ تدابير لكفالة حمايتهم من سوء المعاملة أو التخويف والمعاملة المهينة نتيجة لشكواهم أو لأية أدلة يتم تقديمها.

٤٢ - واستخدام الاحتجاز غير المعلن في أماكن سرية، والحبس الانفرادي المطول وما شابه ذلك من تدابير تهدف إلى التسبب في الإجهاد، قد يشكل تعديبا أو معاملة قاسية أو لاإنسانية أو مهينة. وتنتهك هذه التدابير الحقوق الحميمة المتعلقة بظروف الاحتجاز المبينة في القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء لعام ١٩٩٧، والمبادئ الأساسية لمعاملة السجناء لعام ١٩٩٠ (قرار الجمعية العامة ٤٥/١١١، المرفق)، ومجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن لعام ١٩٨٨ (قرار الجمعية العامة ٤٣/١٧٣، المرفق). حيث تنص تلك الحقوق على أن من حق أي شخص يُلقى عليه القبض أو يُحتجز بتهم جنائية أن يُعرض فورا على قاض وأن يُحاكم خلال فترة زمنية معقولة أو أن يُطلق سراحه، كما أنه له الحق في الطعن فورا في قانونية احتجازه أمام المحكمة، والحق في الوصول بصفة منتظمة إلى أطباء ومحامين. وهذه الضمانات الإجرائية ذات أهمية حاسمة لكفالة الامتثال للحظر القاطع للتعذيب.

٤٣ - وتنص عدة صكوك دولية، منها اتفاقية مناهضة التعذيب وبروتوكولها الاختياري، الذي دخل حيز النفاذ في ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، على تدابير وضمانات قانونية وعملية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة. وتؤدي اللجنة

(٤) انظر United Nations, *Treaty Series*, vol. 96, No.1342.

الفرعية المعنية بمنع التعذيب، المنشأة عملاً بالبروتوكول الاختياري للاتفاقية دوراً أساسياً في كفالة حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم من خلال تدابير وقائية، منها القيام بزيارات إلى أماكن الاحتجاز، وإسداء المشورة للدول الأطراف ومساعدتها على وضع آليات وقائية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة. وقد صدقت ١٤٥ دولة حتى الآن على الاتفاقية و ٣٥ دولة على البروتوكول الاختياري.

٤٤ - وتفيد التقارير بأن بعض الدول سلمت مواطنين أجانب مشتبه في كونهم إرهابيين، بعضهم من ملتزمي اللجوء، أو طردتهم أو أبعدهم أو نقلتهم بطريقة أخرى إلى بلدانهم الأصلية أو إلى بلدان أخرى حيث يُزعم أنهم يتعرضون لخطر التعذيب أو سوء المعاملة. وتشكل هذه التدابير انتهاكاً لمبدأ عدم الإعادة القسرية، الذي يجب أن يفسر على أنه التزام الدول بعدم تسليم شخص أو إبعاده أو طرده أو إخراجه بطريقة أخرى من إقليمها، إذا وُجدت أسباب جوهريّة للاعتقاد بوجود خطر حقيقي لوقوع ضرر لا يمكن إصلاحه، سواء في البلد الذي يُخرج الشخص إليه أو في أي بلد يمكن أن يُخرج إليه لاحقاً. ويرد هذا المبدأ أو ينعكس في عدة صكوك قانونية، مثل اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين، واتفاقية مناهضة التعذيب، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، والعهد.

٤٥ - وبموجب القانون الدولي تُحظر الإعادة القسرية خطراً باتاً إذا وُجد خطر تعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في البلد الملقى. وينطبق هذا الالتزام أيضاً على حالات أخرى تنطوي على خطر يهدد حرية الشخص أو أمنه، بما في ذلك خطر الحرمان التعسفي من الحياة، أو فرض عقوبة إعدام غير مبررة، أو اختفاء قسري، أو تعرض لمحاكمة غير عادلة بشكل سافر، أو خطر انتهاك للحق في الحياة الخاصة أو الأسرية، أو الحق في الانتصاف الفعلي.

٤٦ - ويتطلب احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية إجراءات شفافة في عملية نقل المحتجزين، تتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وسيادة القانون، بما في ذلك واجب احترام الكرامة المتأصلة للشخص، وحق كل إنسان في الاعتراف به أمام القانون، والحق في مراعاة الأصول القانونية.

٤٧ - وفي سياق مكافحة الإرهاب لجأ عدد من الدول إلى استخدام الضمانات الدبلوماسية، ومذكرات التفاهم وغيرها من أشكال الاتفاق الدبلوماسي لتبرير إعادة أشخاص مشتبه في ممارستهم أنشطة إرهابية، أو نقلهم بصورة مخالفة للقواعد والأصول إلى بلدان قد يواجهون فيها خطراً محتملاً بالتعرض للتعذيب أو لانتهاكات خطيرة أخرى لحقوق

الإنسان. ومن المهم للغاية في غياب ضمانات قانونية أن تتقيد الدول بمبدأ عدم الإعادة القسرية وبغيره من الالتزامات المتعلقة بحماية حقوق الأشخاص المحرومين من حريتهم.

٤٨ - ويقع على عاتق الدول التزام قطعي بضمان عدم استخدام أراضيها لنقل أشخاص إلى أماكن يحتمل أن يتعرضوا فيها للتعذيب. وبالتالي ينبغي أن تتخذ جميع الخطوات العملية لتحديد ما إذا كانت حركات نقل الأجانب عبر أراضيها تنطوي على ممارسات من هذا القبيل، حيث توجد أسباب للاعتقاد بوجود خطر حقيقي لوقوع ضرر لا يمكن إصلاحه. وينبغي لها أن تضمن كحد أدنى أن أي عملية لنقل الأشخاص من إقليم إلى آخر يتم وفقا لنص قانوني وفي إطار القانون الدولي. وإضافة إلى ذلك ينبغي أن تضمن الرقابة والاستعراض القضائيين قبل نقل أي محتجز، والتحقيق في الادعاءات ذات المصدقية بشأن عمليات النقل التي تنطوي على خطر تعذيب حقيقي.

باء - التحديدات

٤٩ - يمكن للدول أن تفي بالتزاماتها بصورة فعالة بموجب القانون الدولي باستخدام سمات المرونة التي ينطوي عليها إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، على أن يتحقق عدد من الشروط.

٥٠ - ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(٥) على أن بعض الحقوق يمكن تحديدها. وقد تلجأ الدول إلى تلك التحديدات إذا كان ذلك ضروريا لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو الحقوق والحريات الأساسية للآخرين. بيد أن هذه التحديدات تخضع لشروط صارمة، ولكي تنصف بالصفة القانونية يجب أن تكون (أ) ضرورية في مجتمع ديمقراطي؛ (ب) ضرورية لكفالة السلامة العامة أو النظام العام؛ (ج) تهدف إلى تحقيق غرض مشروع، وهو حماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. وقد أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان مرارا وتكرارا على وجوب أن تكون التحديدات ضرورية ومتناسبة (التعليق العام رقم ٣١، الفقرة ٦).

٥١ - وينبغي كذلك أن تكون أية تحديدات متوافقة مع موضوع العهد وغرضه، ويجب عدم تطبيقها تطبيقا تعسفيا. وتقع على عاتق الدولة مسؤولية تبرير أي تحديد لحق من الحقوق المضمنة في العهد.

(٥) انظر مثلا المواد ١٢ (٣)، و ١٨ (٣) و ١٩ (٣) من العهد وما يتصل بها من تفاصيل في التعليق العام رقم ٢٩.

٥٢ - ولكي تحترم الدول تماما التزاماتها في مجال حقوق الإنسان، عندما تفرض هذه التحديدات، يجب عليها أن تحترم مبادئ المساواة وعدم التمييز.

٥٣ - ويتعين إيلاء الاعتبار الواجب للمعايير والضمانات القانونية الدولية عند صياغة قوانين ونظم مكافحة الإرهاب. وينبغي ملاحظة أن اعتماد أي تعريف شديد الإهمام أو واسع النطاق لعبارة الإرهاب في التشريعات الوطنية يمكن أن يؤدي إلى تجريم سلوك لا يشكل إرهابا بحد ذاته (صحيفة الوقائع رقم ٣٢ الصفحة ٤٠). وثمة خطر بأن يُستخدم مثل ذلك التعريف لإعاقة الممارسة المشروعة وغير العنيفة والسلمية للحقوق والحريات الأساسية، بما فيها الحقوق الجماعية، مثل حقوق العمال وحقوق الأقليات، أو كوسيلة للحد من تعبير المعارضة السياسية عن رأيها أو الانتقاص من قدراتها. وينبغي للدول التي تتصدى للإرهاب أن تحترم مبدأ الشرعية الذي هو مبدأ أساسي من مبادئ حقوق الإنسان يتطلب الدقة في القانون ويحظر إنفاذ القانون بأثر رجعي أو تجريم سلوك بعد وقوعه. والتعميم في وصف الأعمال الإجرامية بأنها "أعمال إرهابية" ينطوي على خطر بالغ هو انتهاك هذا المبدأ بموجب القانون الجنائي الدولي (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص).

٥٤ - وحيثما سعى تدبير لمكافحة الإرهاب إلى تحديد حق أو حرية، يجب أن يكون هذا التحديد ضروريا لبلوغ هدف مشروع من أهداف مكافحة الإرهاب، ويجب أن يكون أثر التدبير على الحقوق والحريات متناسبا بشكل دقيق مع طبيعة ذلك الهدف. وما يشار إليه في أحيان كثيرة بأنه "ضروري في مجتمع ديمقراطي" هو ضمان إضافي يتطلب من الدول إثبات أن التقييدات لا تعرقل السير الديمقراطي للمجتمع.

٥٥ - ولكي تفي تدابير مكافحة الإرهاب بمبدأ الضرورة يجب أن تربطها صلة منطقية بتحقيق الأهداف المنشودة. ومن المهم بهذا الخصوص تحديد كيفية ارتباط التدبير بالتصدي لخطر إرهابي فعلي أو محتمل يهدد الدولة، ومساهمته في المصالح الوطنية الأخرى للدولة، وفي الأطر الدولية والإقليمية لمكافحة الإرهاب.

٥٦ - ويجب على الدول أن تحدد لكل تدبير من تدابير مكافحة الإرهاب، فيما يتعلق بالتمتع بحق أو حرية معينة أو تحديده، ما إذا كان أثر التدبير على التمتع بذلك الحق متناسبا مع الهدف المنشود من وراء التدبير وفعالته المحتملة في تحقيق ذلك الهدف.

٥٧ - ويتناول الفرع التالي مسألة التحديد في سياق الحق في حرية التعبير، وهي حرية أساسية كثيرا ما تتضرر من التدابير الأمنية التي تتخذ في أوقات الطوارئ الوطنية وسياسات واستراتيجيات مكافحة الإرهاب.

٥٨ - ويشمل الحق في حرية التعبير المنصوص عليه في العهد عدة جوانب منها حرية "نقل مختلف ضروب المعلومات والأفكار"، وحرية "التماس" هذه المعلومات و"تلقبها" "دونما اعتبار للحدود"، وبأية وسيلة. وتستتبع ممارسة الحق في حرية التعبير واجبات ومسؤوليات خاصة. وينص العهد أيضا على تقييدات تتعلق بمصالح الأشخاص الآخرين (المادة ١٩، الفقرة (٣) (أ))، أو المجتمع (الفقرة ٣ (ب)). غير أنه لا يجوز في كلتا الحالتين استخدام تلك التقييدات بما يعرض ذلك الحق نفسه للخطر (التعليق العام رقم ١٠، الفقرة ٤). وبالتالي ينبغي، في إطار مكافحة الإرهاب، احترام الضمانات المذكورة أعلاه ومبادئ الشرعية والضرورة والتناسب احتراماً تاماً في تحديد نطاق التقييدات المفروضة على ممارسة الحق في حرية التعبير، على النحو المعرف في القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٥٩ - ويمكن بهذا الخصوص اعتبار تحريم التحريض على الإرهاب أيضا جزءاً لا يتجزأ من تدابير الحماية الرامية إلى كفالة الأمن الوطني والنظام العام من خلال الحظر الصارم للدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف^(٦).

٦٠ - والتحريض على الإرهاب استراتيجية كثيرا ما تستخدمها المنظمات الإرهابية لتعزيز قضيتها والتسبب في ارتكاب أعمال عنيفة. وقد حدد مجلس الأمن في قراره ١٦٢٤ (٢٠٠٥) التحريض باعتباره سلوكا يتنافى مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، ودعا الدول إلى اتخاذ تدابير لحظره ومنعه.

٦١ - وينبغي التمييز بين التحريض والتمجيد. وإذا كان الأول يجوز منعه قانونا فالثاني لا يجوز منعه. وفي سياق مكافحة الإرهاب هنالك اتجاه مقلق نحو حظر تمجيد الإرهاب، ويشمل ذلك بيانات قد لا تبلغ حد التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية أو الترويج له، ولكنها تشيد بالأعمال الماضية. وبينما قد تؤدي هذه البيانات حساسيات الأفراد والمجتمع، ولا سيما ضحايا الأعمال الإرهابية، فمن المهم ألا تُستخدم عبارات مبهمه وغير واضحة النطاق مثل تمجيد الإرهاب أو الترويج له عند تقييد التعبير. ويمكن أن يُفهم التحريض على أنه دعوة مباشرة للضلوع في الإرهاب، بهدف تشجيع الإرهاب، وفي سياق تكون فيه الدعوة سببا مباشرا لزيادة الاحتمال الفعلي لحدوث عمل إرهابي. وينبغي للدول في إطار مكافحتها للإرهاب، وسعيا لاحترام حرية التعبير، أن تلتزم جانب الحذر في التمييز بين المفهومين.

(٦) انظر المادة ٢٠ من العهد.

٦٢ - وأخيراً ولكي تمثل الدول لتدابير الحماية الدولية لحرية التعبير، ينبغي ألا تسمح القوانين إلا بالملاحقة الجنائية لأعمال التحريض المباشر على الإرهاب، أي الخطاب التي تشجع مباشرة على ارتكاب جريمة ويكون الغرض منها أن تؤدي إلى عمل إجرامي ويكون من المرجح أن تسفر عن عمل إجرامي.

رابعاً - الحق في محاكمة عادلة

٦٣ - يركز هذا الفرع على الجوانب الرئيسية للحق في محاكمة عادلة، الذي غالباً ما يكون أشد الحقوق تأثراً بتدابير مكافحة الإرهاب. ويوجه الانتباه إلى فقه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولا سيما تعليقها العام رقم ٣٢ بشأن المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المتعلقة بالحق في المساواة أمام القضاء وفي محاكمة عادلة. وتبين اللجنة في تعليقها العام أن الحق في محاكمة عادلة أمام القضاء عنصر رئيسي من عناصر حماية حقوق الإنسان يهدف إلى صون سيادة القانون بالوسائل الإجرائية. وكان لعدد من تدابير مكافحة الإرهاب التي اتخذتها بعض الدول الأعضاء أثر خطير على الحقوق المتصلة بمراعاة الأصول القانونية للأفراد المشتبه في ارتكابهم أعمالاً إرهابية. وضمان للحقوق المتعلقة بمراعاة الأصول القانونية، بما فيها حقوق الأفراد المشتبه في ممارستهم أنشطة إرهابية، أمر بالغ الأهمية لكفالة فعالية تدابير مكافحة الإرهاب واحترام سيادة القانون.

٦٤ - وتضطلع بعض الدول بأنشطة تنتهك المعايير الأساسية للمحاكمة العادلة أثناء مكافحتها للإرهاب. وهي تلجأ إلى محاكم عسكرية أو محاكم متخصصة. وتقوم، بالخصوص، بمحاكمة مدنيين في محاكم "قضاة ملثمين" خاصة تتألف من قضاة مجهولي الهوية. وحتى في حال قيام هيئة مستقلة بالتحقق من هوية ومركز القضاة في هذه المحاكم، فإن هذه المحاكم تعاني في أغلب الأحيان من مشكلة لا تقتصر على عدم الكشف للمتهمين عن هوية ومركز القضاة، إنما تشمل أيضاً تجاوزات مثل استبعاد الجمهور أو حتى المتهمين أو ممثليهم من الإجراءات؛ أو فرض قيود على الحق في توكيل محام من اختيارهم؛ أو قيود صارمة على الحق في الاتصال بمحام أو إنكار هذا الحق، ولا سيما في حال وضع المتهم في الحبس الانفرادي، أو التهديدات التي يتعرض لها المحامون، أو عدم تخصيص وقت كاف لتحضير القضية؛ أو فرض قيود صارمة على الحق في استدعاء الشهود واستجوابهم، بما في ذلك حالات منع استجواب فئات معينة من الشهود، أو إنكار هذا الحق.

٦٥ - والحق في المساواة أمام القضاء وفي محاكمة عادلة، المنصوص عليه في المادة ١٤ من العهد، عنصر أساسي من عناصر حماية حقوق الإنسان ويعتبر وسيلة إجرائية لحماية التمتع بالحقوق الأخرى. ويهدف إلى ضمان إقامة العدل على النحو السليم، وتحقيقاً لهذا الغرض،

يكفل مجموعة من الحقوق المحددة. وينبغي للدول احترام الحقوق التي تكفلها المادة ١٤ بصرف النظر عن تقاليدھا القانونية وقانونھا المحلي. فضمان هذه الحقوق أمر بالغ الأهمية لكفالة احترام تدابير مكافحة الإرهاب لمبدأ سيادة القانون.

٦٦ - ووفقاً للمادة ١٤ (١) من العهد، فإن الناس جميعاً سواء أمام القضاء. ويجب احترام هذا الضمان العام كلما عهد القانون المحلي بمهمة قضائية لهيئة قضائية. فهو يحظر أي أوجه تمييز بشأن الوصول إلى القضاء لا تستند إلى القانون ولا يمكن تبريرها على أسس موضوعية ومعقولة. وهذا الحق يكفل مبدأ المساواة في الحصول على وسائل الدفاع والتكافؤ بين الدفاع والادعاء، ويضمن معاملة الأطراف في الإجراءات ذات الصلة دون تمييز (التعليق العام ٣٢، الفقرتان ٧ و ٨). وتطبق المادة ١٤ على جميع الهيئات القضائية سواء كانت محاكم عادية أو متخصصة أو مدنية أو عسكرية. ولا يمكن أن تكون ضماناتها محدودة أو معدلة نظراً للطابع العسكري أو الخاص للمحكمة المعنية.

٦٧ - وفي القضايا التي تتعلق بتحديد التهم الجنائية الموجهة ضد الأفراد أو حقوقهم، إضافة إلى التزامهم في أي دعوى قضائية، تنص المادة ١٤ (١) من العهد على الحق في جلسة محاكمة منصفة وعلنية تعقدھا محكمة مختصة مستقلة وحيادية تنشأ بموجب القانون. وهذه الشروط حقوق مطلقة لا تقبل أي استثناء.

٦٨ - وتشمل فكرة المحاكمة العادلة ضمان جلسة منصفة علنية إلا في ظروف استثنائية. وتستتبع عدالة الإجراءات عدم وجود أي تأثير أو ضغط أو تهيب أو تدخل، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، من أي جانب أو لأي دافع. ويكفل الطابع العلني للجلسات المحاكمة شفافية الإجراءات ومن ثم يقدم ضماناً هاماً لمصلحة الفرد أو المجتمع برمته.

٦٩ - ويشير شرط استقلالية القضاء على وجه الخصوص إلى إجراءات تعيين القضاة ومؤهلاتهم، وإلى الاستقلال الفعلي للجهات القضائية من التدخل السياسي من جانب السلطتين التنفيذية والتشريعية. وإذا أرادت الدول أن تكفل استقلال السلطة القضائية وحماية القضاة من خضوع قراراتهم لأي تأثير سياسي، فينبغي لها أن تتخذ إجراءات محددة من خلال الدستور أو باعتماد قوانين تحدد بوضوح الإجراءات والمعايير الموضوعية لتعيين أعضاء الهيئة القضائية ومكافآتهم وثبات وظائفهم وترقياتهم ووقفهم عن العمل وفصلهم، وتحديد العقوبات التأديبية التي تتخذ ضدهم. وأي وضع لا يميّز فيه بوضوح بين وظائف واختصاصات السلطتين القضائية والتنفيذية أو تتمكن فيه السلطة التنفيذية من السيطرة على السلطة القضائية أو توجيهها هو وضع يتعارض مع مبدأ استقلال القضاء.

٧٠ - ولشروط الحياد جانبان. أولاً، يجب ألا يسمح القضاة بأن يتأثر حكمهم بتحيزهم أو تحاملهم الشخصي، أو أن تكون لديهم أفكار مكونة سلفاً عن قضية محددة معروضة أمامهم، أو أن يتصرفوا بطرق تؤدي على نحو غير لائق إلى تعزيز مصالح أحد الطرفين على حساب الطرف الآخر. وثانياً، يجب أن تبدو الهيئة القضائية محايدة في عين المراقب النزيه. وينبغي للدول أن تكفل احترام هذه الشروط في جميع القضايا.

٧١ - ولاحظت اللجنة أن محاكمة المدنيين في محاكم عسكرية أو خاصة قد تثير مشاكل خطيرة فيما يتعلق بإقامة العدل بصورة منصفة ومحايدة ومستقلة. ولهذا، من المهم اتخاذ كل ما يلزم من تدابير لكفالة إجراء هذه المحاكمات في ظروف توفر فعلياً كل الضمانات (التعليق العام ٣٢، الفقرة ٢٢). ولا تمنع محاكمة المدنيين في محاكم عسكرية أو خاصة في جميع الحالات إنما ينبغي أن تكون استثنائية، ويعني ذلك أن تقتصر هذه المحاكمات على قضايا تبين فيها الدولة أن اللجوء إلى هذه المحاكمات ضروري ومبرر بأسباب موضوعية وجدية، وفي الحالات التي لا تتمكن فيها المحاكم المدنية العادية من إجراء المحاكمات بسبب الفئة المحددة التي ينتمي إليها الأفراد وتصنيف الجرائم.

٧٢ - ووفقاً للفقرة ٢ من المادة ١٤، من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً. وهذا الحق الذي يعد أساسياً لحماية حقوق الإنسان يفرض على الادعاء عبء إثبات التهمة، ويكفل عدم افتراض الإدانة حتى يثبت الاتهام بما لا يدع مجالاً للشك ويكفل للمتهم افتراض البراءة ويقتضي معاملة المتهمين بجرائم جنائية وفقاً لهذا المبدأ. وينبغي للدول أن تضمن امتناع جميع السلطات العامة عن الحكم مسبقاً على نتيجة المحاكمة. وينبغي لوسائل الإعلام أن تتفادى تغطية الأخبار التي تقوض افتراض البراءة. وعلاوة على ذلك، ينبغي عدم اعتبار طول مدة الاحتجاز السابق للمحاكمة على أنه مؤشر للإدانة أو درجتها.

٧٣ - وللأشخاص المتهمين بارتكاب جريمة جنائية الحق في الضمانات الدنيا التي تمنح أثناء الإجراءات الجنائية والتي تنص عليها المادة ١٤ (٣) من العهد. ومن المهم جداً أن تقوم الدول، ولا سيما عندما تتخذ تدابير لمكافحة الإرهاب، بكفالة احترام هذه الضمانات التي تشمل ما يلي:

(أ) حق جميع المتهمين في إعلامهم سريعاً وبالتفصيل، بلغة يفهمونها بطبيعة التهم الموجهة إليهم وأسبابها؛

(ب) منح المتهمين من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيهم لإعداد دفاعهم وللاتصال بمحام يختارونه بأنفسهم. والدول ملزمة بالموافقة على طلبات التأجيل المعقولة،

لا سيما إذا كان المتهم يواجه تهمة جنائية خطيرة ومن الضروري توفير مزيد من الوقت لتحضير الدفاع. وينبغي أن يتمكن المحامون من مقابلة موكلهم على انفراد والاتصال بالمتهمين في ظروف تراعي تماماً سرية هذه الاتصالات. وعلاوةً على ذلك، ينبغي أن يتمكن المحامون من إسداء النصح للمتهمين بجرائم جنائية ومن تمثيلهم، وذلك وفقاً لأخلاقيات المهنة المعترف بها عموماً من دون قيود أو تأثير أو ضغوط أو تدخل لا لزوم له من أي جهة؛

(ج) حق المتهم في أن يحاكم دون إبطاء لا مبرر له. ولا يتعلق هذا الضمان بالفترة الزمنية بين توجيه الاتهام ووقت بدء المحاكمة فحسب، بل يشمل أيضاً الفترة الزمنية حتى صدور حكم الاستئناف النهائي؛

(د) حق المتهمين في أن يحاكموا حضورياً وأن يدافعوا عن أنفسهم شخصياً أو بواسطة محام من اختيارهم، وأن يخطروا بحقهم في محام، وأن تزودهم المحكمة، كلما اقتضت مصلحة العدالة ذلك، بمحام يدافع عنهم، دون تحميلهم أجراً على ذلك إذا كانوا لا يملكون الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر؛

(هـ) حق المتهمين في مناقشة شهود الاتهام والحصول على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام. بيد أن هذا الضمان لا ينص على حق مطلق في استدعاء أي شاهد يطلبه المتهم أو محاميه، بل على الحق في استدعاء شهود يُسَلَّم بأهيتهم بالنسبة للدفاع، وفي الحصول على فرصة ملائمة في مرحلة من مراحل المحاكمة لاستجواب شهود الاتهام ودحض أقوالهم؛

(و) حق المتهمين في مساعدة مجانية من ترجمان إذا كانوا لا يفهمون أو لا يتكلمون اللغة المستعملة في المحكمة؛

(ز) حق المتهمين في عدم إكراههم على الشهادة ضد أنفسهم أو على الاعتراف بالذنب سواء بعد تعرضهم أو بدون تعرضهم لضغوط جسدية مباشرة أو غير مباشرة أو نفسية غير مبررة من جانب سلطات التحقيق بغية انتزاع اعتراف بالذنب.

٧٤ - وبما أن الحق في محاكمة عادلة أثناء التزاع المسلح هو حق يكفله صراحةً القانون الإنساني الدولي، فقد أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن الرأي بأنه ينبغي أيضاً احترام شروط المحاكمة العادلة أي في حالات الطوارئ. ويتعين على الدول ألا تنتقص من الحق في عرض الدعوى على محكمة لحماية الحقوق غير القابلة للتقييد.

خامساً - الاستنتاجات

٧٥ - ما فتى نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يعالج مسألة حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية أثناء مكافحة الإرهاب بغرض مساعدة الدول الأعضاء في التقيد بالتزاماتها الدولية بحقوق الإنسان والقيام، في نفس الوقت بمكافحة الإرهاب بطريقة فعالة.

٧٦ - وأعرب كل من مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والهيئات المنشأة بمعاهدات حقوق الإنسان ومختلف المكلفين من مجلس حقوق الإنسان بولايات في إطار الإجراءات الخاصة عن القلق البالغ إزاء عمليات القتل والإعدامات التعسفية خارج نطاق القضاء، والادعاء باستخدام مراكز احتجاز سرية والممارسة المتمثلة في نقل الأشخاص المشتبه في ضلوعهم في أنشطة إرهابية، إلى أماكن أخرى بشكل غير قانوني سعياً لتنفيذ أنشطة مكافحة الإرهاب. وأعرب أيضاً عن القلق الشديد إزاء استخدام الضمانات الدبلوماسية لتبرير إعادة المشتبه بهم ونقلهم إلى بلدان قد يتعرضون فيها للتعذيب. ويتعين على الدول أن تكفل احترام جميع الحقوق، ولا سيما الحقوق غير القابلة للتقييد، مثل الحق في الحياة وحظر التعذيب. ومع ذلك، يطلب منها، متى فرضت تقييدات لبعض حقوق الإنسان الأخرى، أن تحترم القيود المنصوص عليها في العهد. ولا يسمح بفرض تقييدات إلا في ظروف استثنائية، ينبغي أن تكون متناسبة وضرورية.

٧٧ - وينبغي أن تؤكد الدول الأعضاء من جديد التزامها بحظر التعذيب حظراً تاماً عن طريق حظر التعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في القانون الوطني؛ وبمقاضاة المسؤولين عن التعذيب وإساءة المعاملة، وبحظر استخدام الأقوال المنتزعة بالتعذيب، سواء حدث الاستجواب داخل البلد أو خارجه. وينبغي اتخاذ تدابير لضمان وصول هيئات الرصد إلى جميع السجناء في كل أماكن الاحتجاز، وإزالة أماكن الاحتجاز السري. وينبغي أيضاً أن تتقيد الدول الأعضاء بمبدأ عدم الإعادة القسرية والكف عن إعادة الأشخاص إلى بلدان قد يتعرضون فيها للتعذيب.

٧٨ - وبعد بدء نفاذ البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب في ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ خطوة هامة نحو ضمان حماية المحتجزين في جميع أرجاء العالم. ويعزز البروتوكول الاختياري اتفاقية مناهضة التعذيب إذ أنشئت بموجبه لجنة فرعية دولية معنية بمنع التعذيب وكلفت بزيارة أماكن الاحتجاز في الدول الأطراف وإلزام الدول الأطراف بوضع آليات وطنية لمنع التعذيب توفر لها أيضاً إمكانية الوصول إلى أماكن الاحتجاز والسجناء. ويشكل اعتماد الجمعية العامة للاتفاقية الدولية لحماية جميع

الأشخاص من الاختفاء القسري خطوة هامة صوب مواصلة تعزيز سيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب. وينبغي تشجيع الدول الأعضاء على تصديق وتنفيذ اتفاقية مناهضة التعذيب وبروتوكولها الاختياري والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري باعتبار ذلك تدابير عملية هامة تظهر حسن النية والالتزام الفعلي بمنع التعذيب وإساءة المعاملة وحالات الاختفاء القسري.

٧٩ - ويدعو الأمين العام إلى زيادة الاهتمام بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا التقرير في سياق ضمان مواءمة تدابير مكافحة الإرهاب مع معايير حقوق الإنسان. ويعتقد أن الدول لا تحتاج إلى اللجوء لتدابير تقييدية في مجال حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات. فالتحديدات التي ينص عليها العهد تكفي بالأحرى لمكافحة الإرهاب بطريقة فعالة. وينبغي دائماً إثبات أن تلك التحديدات ضرورية ومتناسبة وخاضعة ل ضمانات قضائية.

٨٠ - ويطلب إلى الدول التي تلجأ إلى المحاكم العسكرية أو المتخصصة في سياق مكافحة الإرهاب إلى أن تولي الاهتمام الواجب للمعايير الأساسية المتمثلة في المحاكمة العادلة والحق في المساواة أمام المحاكم ضماناً لإقامة العدل على نحو سليم واحترام سيادة القانون.