الفصل ٤ :
هل يجوز للحكومات أن تقيِّد حقوق الإنسان؟

بعض حقوق الإنسان، مثل حظر التعذيب والرق، *حقوق مطلقة*. وتطبيق أساليب الاستجواب التي تصل إلى حد التعذيب على نحو تعريفه بموجب المادة ١ من اتفاقية مناهضة التعذيب – مثل استخدام الصدمات الكهربائية وغيرها من الأساليب التي تسبب ألماً جسدياً بالغاً أو معاناة عقلية – لا يمكن تبريرها على أي أساس كان، بما في ذلك – في مجال مكافحة الإرهاب – ظروف مثل ضرورة استخراج معلومات من شخص محتجز عن هجوم إرهابي وشيك.

ويُسمح للدول *بهامش تقدير* فيما يتعلق بالتزاماتها لاحترام وحماية معظم حقوق الإنسان والوفاء بها. ويخضع معظم هذه الالتزامات للإعمال التدريجي ولذلك يجب مراعاة الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والدينية والثقافية الخاصة بكل مجتمع عند تقييم ما إن كانت أي دولة قد انتهكت التزاماتها الخاصة بحقوق الإنسان. وبناءً على ذلك، فإن مبدأ عالمية حقوق الإنسان ينطبق أساساً على المحتوى الرئيسي لحقوق الإنسان، في حين أن الحكومات تتمتع، بموجب التحفظات وأحكام عدم التقيد والتقييد وبموجب مبدأ الإعمال التدريجي، بسلطات واسعة إلى حدٍ كبير في تنفيذ حقوق الإنسان وفقاً لمصالحها الوطنية.

أحكام التقييد

تخضع التزامات كثيرة باحترام حقوق الإنسان لما يسمى بأحكام التقييد. فممارسة الحريات السياسية، مثل حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات تحمل معها واجبات ومسؤوليات ولذلك يمكن أن تخضع لبعض الشكليات والشروط والتقييدات والعقوبات تحقيقاً لمصالح الأمن القومي أو وحدة الأراضي الإقليمية أو السلامة العامة أو منع الاضطرابات أو الجرائم أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حماية سمعة أو حقوق وحريات الآخرين. وإذا أساء الناس استعمال حرية التعبير والمشاركة في المظاهرات للحض على الكراهية العنصرية أو الدينية أو للقيام بدعاية للحرب أو لتحريض الآخرين على ارتكاب جرائم فإن

Guide DH-UIP arabe.indd 21 7.6.2007 11:04:19

الالتزام يقع على الحكومات بالتدخل في ممارسة هذه الحريات لحماية حقوق الإنسان للآخرين. *ولكن يجب أن يكون تنفيذ أي تدخل أو تقييد أو عقوبة وفقاً للقانون الوطني ويجب أن يكون ضرورياً لتحقيق الأهداف والمصالح القومية ذات الصلة في مجتمع ديمقراطي. ويجب على أي حال أن تثبت الدولة ضرورة تطبيق هذه القيود وأن تتخذ فقط تلك التدابير المتناسبة مع تحقيق الأهداف المشروعة.*

الإطار ١٧

الحقوق والحريات والمحظورات التي لا تخضع لعدم التقيُّد حتى في زمن الحرب

بموجب المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

- الحق في الحياة
- حظر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة
- حظر الرق والسخرة
- حظر الاحتجاز بسبب الديون
- الحرية من تطبيق القوانين الجنائية بأثر رجعي
- الحق في الاعتراف بالفرد كشخص أمام القانون
- حرية الفكر والوجدان والدين

بموجب المادة ١٥ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية

- الحق في الحياة باستثناء ما يتعلق بالموت نتيجة أعمال الحرب القانونية
- حظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة
- حظر الرق والسخرة
- الحرية من تطبيق القوانين الجنائية بأثر رجعي

بموجب المادة ٢٧ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان

- الحق في الشخصية القانونية
- الحق في الحياة
- الحق في المعاملة الإنسانية
- حظر الرق
- الحرية من تطبيق القوانين الجنائية بأثر رجعي
- حرية الوجدان والدين
- الحق في الجنسية
- الحق في المشاركة في الحكم
- الحق في الإنصاف القضائي
- الحق في الحصول على اسم
- حقوق الأسرة
- حقوق الطفل

Guide DH-UIP arabe.indd 22 7.6.2007 11:04:20

الإطار ١٨

التقييدات المشروعة

التحفظات؛
تدابير عدم التقيُّد في حالات الطوارئ؛
حظر سوء استعمال حقوق الإنسان؛
بنود التقييد يجب:

- أن تمتثل للقانون المحلي؛
- أن تخدم غرضاً مشروعاً؛
- أن تكون متناسبة.

الإطار ١٩

التقييدات المشروعة: أمثلة من الفقه القانوني

تقع على الهيئات الدولية لحقوق الإنسان مهمة القيام على أساس كل حالة على حدة بتقييم ما إن كان شكلاً معيَّناً من أشكال التدخل يخدم غرضاً *مشروعاً* على أساس *قانون محلي ساري المفعول ويمكن التنبؤ به، وما إن كان متناسبا*. وقامت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مثلاً بتفسير بنود التقييد ذات الصلة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بطريقة تتيح للحكومات هامش تقدير واسعاً إلى حد كبير، في حين تتطلب منها من ناحية أخرى أن تثبت وجود *حاجة اجتماعية مُلحَّة* لتبرير هذه التقييدات. وعلى سبيل المثال لم تقبل المحكمة الحجة التي قدمتها الحكومة الأيرلندية بأن الحظر العام للمثلية الجنسية بموجب القانون الجنائي الأيرلندي ضروري في مجتمع ديمقراطي لحماية الأخلاق العامة، نظراً لأنه لم تقم حاجة اجتماعية مُلحَّة، في ظل غياب أي تشريع مشابه في مجتمعات أوروبية أخرى، إلى مثل هذا التقييد واسع النطاق للحق في الخصوصية.

عدم التقيُّد في حالة الطوارئ

في أوقات الحرب أو أعمال الشغب أو الكوارث الطبيعية أو الطوارئ العمومية الأخرى (مثل الهجمات الإرهابية) التي تشكِّل تهديداً خطيراً على حياة الأمة يجوز للحكومات أن تتخذ تدابير عدم التقيُّد بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان رهناً بتحقق الشروط التالية:

- يجب أن تكون حالة الطوارئ معلنة؛
- يجب إبلاغ التدابير المحددة لعدم التقيُّد بمعاهدة دولية رسمياً إلى المنظمات الدولية المختصة والدول الأطراف الأخرى؛
- لا يُسمَح بعدم التقيُّد إلا بالمقدار اللازم للحالة دون زيادة؛
- يجب إنهاء عدم التقيُّد بمجرد أن تسمح الحالة بذلك؛
- يجب ألا تكون الحقوق الخاضعة لعدم التقيُّد واردة بين الحقوق التي لا تسمح بعدم التقيُّد (انظر الإطار ١٧).

Guide DH-UIP arabe.indd 23 7.6.2007 11:04:20

التحفظات على المعاهدات الدولية أو الإقليمية لحقوق الإنسان

في بعض الحالات تُصدر الدول بيانات عند توقيعها أو تصديقها على معاهدة أو عند قبولها أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها. وقد يكون عنوان هذا البيان «تحفُّظ» أو «إعلان» أو «فهم» أو «إعلان تفسيري» أو «بيان تفسيري».

وتنص المادة ١٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على أنه يجوز للدولة عند التوقيع أو التصديق على معاهدة أو عند قبولها أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها أن تُصدر تحفُّظاً:

١- إذا لم يكن التحفُّظ محظوراً بموجب المعاهدة؛

٢- إذا لم تنص المعاهدة على أنه يجوز إصدار تحفظات بعينها لا تشمل التحفُّظ المذكور؛

٣- وفي غير الحالات غير المندرجة في الفئتين المذكورتين أعلاه إذا لم يكن التحفُّظ متعارضاً مع غرض المعاهدة ومقصدها.

وإذا سكتت المعاهدة عن موضوع التحفُّظات وتم إصدار تحفُّظ وتوزيعه بعد ذلك يتاح للدول المعنية إثنا عشر شهراً للاعتراض على التحفُّظ اعتباراً من تاريخ إيداع البلاغ أو التاريخ الذي أصدرت فيه الدولة موافقتها على الالتزام بالمعاهدة أيهما كان لاحقاً (انظر المادة ٢٠ (٥) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩).

ويجوز للدولة، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك، أن تسحب تحفظها أو اعتراضها على تحفُّظ في أي وقت بصورة كاملة أو جزئية .

حقوق الإنسان وتدابير مكافحة الإرهاب

يتضمَّن *ملخص الفقه القانوني للأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية بشأن حماية حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب*، الذي نشرته مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، مجموعة من المقتطفات من الفقه القانوني لهيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة والمنظمات الأخرى (وخاصة المنظمات الإقليمية الأفريقية والأمريكية والأوروبية).

ويظهر هذا *الملخص* أنه تبينَّ أثناء أنشطة مكافحة الإرهاب أن بعض القضايا تتسم بأهمية خاصة لمسألة حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ومن هذه القضايا تعريف الإرهاب. ورغم أن المصطلح لم يتم تعريفه بعد بصورة نهائية فقد اتفقت الدول على بعض العناصر الرئيسية في هذا التعريف. ففي ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان المتعلق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي (A/Res./49/60). ويقول الإعلان إن الإرهاب يشمل «*الأعمال الإجرامية التي يُقصد منها أو يراد بها إشاعة حالة من الرعب لأغراض سياسية بين عامة الجمهور أو جماعة من الأشخاص أو أشخاص معيَّنين،*» ويستطرد مؤكِّداً أنها أعمال «*لا يمكن تبريرها بأي حال من الأحوال أيّاً كان الطابع*

Guide DH-UIP arabe.indd 24 7.6.2007 11:04:20

السياسي أو الفلسفي أو العقائدي أو العنصري أو الإثني أو الديني أو أي طابع آخر للاعتبارات التي قد يُحتَج بها لتبرير تلك الأعمال.»

وقد ظلت قضية الإرهاب وحقوق الإنسان منذ مدة طويلة موضوعاً لعناية برنامج حقوق الإنسان في الأمم المتحدة ولكن التعامل مع هذه القضية ازداد إلحاحاً بعد هجمات ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ وزيادة أعمال الإرهاب في أنحاء العالم. وفي اجتماع خاص عقدته لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن مع المنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية في ٦ آذار/مارس ٢٠٠٣ أعلن الأمين العام كوفي عنان ما يلي:

«إن تصرفنا حيال الإرهاب وجهودنا لإحباطه ومنعه ينبغي أن تتجه إلى دعم حقوق الإنسان التي يهدف الإرهابيون إلى تدميرها. واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وسيادة القانون أدوات جوهرية في جهود مكافحة الإرهاب – وليست مزايا يمكن التضحية بها في فترة التوتر».

وأعربت بعض هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة عن قلقها من أن تدابير مكافحة الإرهاب قد تنتهك حقوق الإنسان. وعلى سبيل المثال أعلن المقرّرون الخاصّون والخبراء المستقلون التابعون للأمم المتحدة في اجتماعهم السنوي العاشر الذي عُقد في جنيف في حزيران/يونيه ٢٠٠٣ ما يلي:

«ورغم أنهم [المقرّرون الخاصّون والخبراء المستقلون] يشتركون في شجب الإرهاب دون لبس فإنهم يعبِّرون عن قلق عميق من تضاعف السياسات والتشريعات والممارسات التي يتزايد اعتمادها في كثير من البلدان باسم الحرب على الإرهاب، وتؤثر سلباً على التمتع بجميع حقوق الإنسان تقريباً – المدنية منها والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

«ويسترعون الانتباه إلى الأخطار المتأصلة في استعمال مصطلح 'الإرهاب' بدون تبصُّر وما ينشأ عن ذلك من فئات جديدة من التمييز. ويستنكرون ما يجري بحجة مكافحة الإرهاب من تهديد للمدافعين عن حقوق الإنسان واستهداف للمجموعات الضعيفة والتمييز ضدها على أساس أصلها ومركزها الاجتماعي الاقتصادي، والمهاجرين بصفة خاصة، واللاجئين وملتمسي اللجوء والشعوب الأصلية والمكافحين عن حقوق أراضيهم أو ضد الآثار السلبية لسياسات العولمة الاقتصادية.»

وقد يُبرِّر الإرهاب في حالات محدَّدة جداً إعلان حالة الطوارئ التي يمكن أن تخضع فيها بعض الحقوق لعدم التقيُّد وفقاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وصكوك حقوق الإنسان الإقليمية. ولكن هذه الأحكام نفسها تنص على أن بعض حقوق الإنسان لا تخضع للتعليق في أي ظرف من الظروف (انظر الإطار ١٧).

وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان على أن عدم التقيُّد بالحقوق خلاف ما ذُكِر أعلاه لا يُسمَح به إلا في ظروف خاصة؛ ويجب أن تكون

Guide DH-UIP arabe.indd 25 7.6.2007 11:04:21

هذه الظروف استثنائية ومحدودة جداً من ناحية الوقت وبالقدر الذي تتطلبه ظروف الحالة، وأن يكون ذلك رهناً باستعراض منتظم ومتمشياً مع الالتزامات الأخرى بموجب القانون الدولي ويجب ألا يؤدي ذلك إلى التمييز. وتشترط أيضاً أن تُبَلِّغ الدولة الأمين العام للأمم المتحدة أو المنظمة الإقليمية ذات الصلة بالأحكام التي يجري إعلان عدم التقيُّد بها وأسباب عدم التقيُّد.

واستناداً إلى الالتزامات الأخرى للدول بموجب القانون الدولي قامت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بصياغة قائمة بالعناصر التي لا يمكن أن تكون موضوعاً لعدم التقيُّد بالإضافة إلى الحقوق المحددة في المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتشمل هذه العناصر ما يلي:

- يجب معاملة جميع الأشخاص المحرومين من الحرية باحترام لكرامتهم؛ ويُحظَر أخذ الرهائن والاختطاف والاحتجاز دون إعلان؛
- يتعينَّ حماية الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات؛
- تُحظَر عمليات الإبعاد غير القانوني أو عمليات النقل القسري للسكان؛
- «لا يجوز التذرع بإعلان حالة الطوارئ لتبرير انخراط دولة طرف ... في الدعاية للحرب أو مناصرة الكراهية القومية أو العنصرية، أو الدينية بما يشكِّل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف».

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الحق في محاكمة عادلة أثناء النزاع المسلح مضمون صراحة بموجب القانون الإنساني الدولي ولذلك رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن مبادئ الشرعية وسيادة القانون تتطلب احترام المقتضيات الأساسية للمحاكمة العادلة أثناء حالة الطوارئ. وأكدت اللجنة على أن ضمان هذه الحقوق بضمانات إجرائية تشمل في كثير من الأحيان ضمانات قضائية يمثل جانباً متأصلاً في حماية تلك الحقوق المحددة صراحة بوصفها غير خاضعة لعدم التقيُّد.

وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان على أن مبدأي الضرورة والتناسب ينطبقان عندما يُسمَح استثنائياً بتقييد بعض الحقوق لأغراض محدَّدة ومشروعة وواضحة التعريف خلاف حالات الطوارئ. ويجب أن تكون التدابير ملائمة ويجب أن تكون هي الاحتمال الأقل عنفاً لتحقيق أهدافها. ويجب ألا تكون السلطة التقديرية الممنوحة للسلطات للتصرُّف في هذا الصدد غير مقيَّدة. ويجب في جميع الأحوال احترام مبدأ عدم التمييز ويجب بذل كل الجهود لضمان حقوق المجموعات الضعيفة. وتتناقض تدابير مكافحة الإرهاب التي تستهدف مجموعات إثنية أو دينية محدَّدة مع حقوق الإنسان وقد تؤدي إلى تأجيج التمييز والعنصرية.

Guide DH-UIP arabe.indd 26 7.6.2007 11:04:21