مكافحة الإرهاب

فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب

الفريق العامل المعني بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب

دليل مرجعي لحقوق الإنسان الأساسية

مدى توافق تشريعات مكافحة الإرهاب الوطنية مع القانون الدولي لحقوق الإنسان

سلسلة منشورات
فرقة العمل المعنية
بالتنفيذ في
مجال مكافحة الإرهاب

تشرين الأول/أكتوبر
٢٠١٤

فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب التابعة للأمم المتحدة

الفريق العامل المعني بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب التابع
لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب

دليل مرجعي لحقوق الإنسان الأساسية: مدى توافق تشريعات مكافحة الإرهاب الوطنية مع القانون الدولي لحقوق الإنسان

تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤

الأمم المتحدة
مفوضية
حقوق الإنسان

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

أُعدّ بدعم من:

المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية
في سياق مكافحة الإرهاب

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب

مكتب الشؤون القانونية

معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة

المنظمة البحرية الدولية

المنظمة الدولية للشرطة الجنائية

وشارك بصفة مراقب كل من لجنة الصليب الأحمر الدولية، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية،
ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين

يجري إعداد سلسلة الأدلة المرجعية لحقوق الإنسان الأساسية
بإسهام من مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب

الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠١٥

معلومات عن فرقة العمل المعنيّة بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب التابعة للأمم المتحدة

يرأس فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، التي أنشأها الأمين العام عام ٢٠٠٥، السيد جيفري فيلتمان وكيل الأمين العام للشؤون السياسية، وتتألف من ٣٤ كياناً من كيانات الأمم المتحدة والكيانات الدولية. وتعمل فرقة العمل على ضمان التنسيق والاتساق عموماً في أنشطة مكافحة الإرهاب التي تقوم بها منظومة الأمم المتحدة، ودعم الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء سعياً إلى تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، المعتمدة عام ٢٠٠٦ بقرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨. وتقدم فرقة العمل أساساً هذه المساعدة المركزة والمتسقة من خلال فريقها العامل وغير ذلك من المبادرات، وتسعى جاهدة إلى إدماج أولويات الأمين العام في أعمالها، بما في ذلك احترام حقوق الإنسان، على النحو المبين في خطة العمل المسماة ''الحقوق في المقدمة''. وتسعى فرقة العمل أيضاً، عند الاقتضاء، إلى تشجيع التشارك البناء في تنفيذ الاستراتيجية بين منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص.

وما برحت استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، التي تضم في إطار متماسك عقوداً من سياسات لمكافحة الإرهاب والردود القانونية المنبثقة عن الجمعية العامة ومجلس الأمن ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة ذات الصلة، محور تركيز الأعمال التي تضطلع بها فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب منذ اعتمادها من قبل الجمعية العامة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦.

تحدّد الاستراتيجية خطة عمل للمجتمع الدولي تقوم على أربع ركائز:

- التدابير الرامية إلى معالجة الظروف المفضية إلى انتشار الإرهاب؛
- التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الإرهاب؛
- التدابير الرامية إلى بناء قدرة الدولة على منع ومكافحة الإرهاب وتعزيز دور منظومة الأمم المتحدة في هذا الصدد؛
- تدابير لضمان احترام حقوق الإنسان للجميع وسيادة القانون بوصفها الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب.

ووفقاً للاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب، التي رُحب فيها بمنح فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب صفة المؤسسة داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة، أنشأ الأمين العام عام ٢٠٠٩ مكتب فرقة العمل داخل إدارة الشؤون السياسية بغية تقديم الدعم اللازم لأعمال فرقة العمل. وتنبع ولاية مكتب فرقة العمل، وما يتلقّاه من توجيه بصدد السياسات، من الاستراتيجية وما ينبثق عنها فيما بعد من قرارات على إثر استعراض النتائج. ويتوخّى مكتب فرقة العمل تعزيز التنسيق والاتساق بصدد ما تقوم به الأمم المتحدة من أنشطة مكافحة الإرهاب، ودعم ما تبذله الدول الأعضاء من جهود سعياً إلى تنفيذ الاستراتيجية من خلال عدد من برامج ومبادرات بناء القدرات.

مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب

أنشئ مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب في أيلول/سبتمبر ٢٠١١، داخل مكتب فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، بهدف توثيق التعاون الدولي في مجال مكافحة الإرهاب، ودعم الدول الأعضاء في مجال تنفيذ الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب. ويتولى منصب المدير التنفيذي للمركز السيد جيفري فيلتمان، وكيل الأمين العام للشؤون السياسية ورئيس فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب.

الأمم المتحدة
إدارة الشؤون السياسية
فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب
نيويورك، نيويورك ١٠٠١٧

حول سلسلة الأدلة المرجعية لحقوق الإنسان الأساسية

سلسلة الأدلة المرجعية لحقوق الإنسان الأساسية هي مبادرة للفريق العامل المعني بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب التابع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب.

اعتمدت استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب (قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨) بتوافق آراء جميع الدول الأعضاء في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، وأعيد تأكيدها منذ ذلك الحين على أساس نصف سنوي، وأخيـراً بموجب قرار الجمعية العامة ٦٦/٢٨٢ المؤرخ ١٢ تموز/يوليه ٢٠١٢. وتؤكد الاستراتيجية مجدداً احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون بوصفهما الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب. وعلى وجه الخصوص، أكدت الدول الأعضاء مجدداً أن تعزيز وحماية حقوق الإنسان للجميع واحترام سيادة القانون أمور ضرورية لجميع مكونات الاستراتيجية، واعترفت بأن اتخاذ تدابير فعّالة لمكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان هدفان لا يتعارضان، ولكنهما متكاملان ويعزز الواحد منهما الآخر.

ومن أجل مساعدة الدول في هذا الصدد، شكّلت فرقةُ العمل الفريقَ العامل المعني بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، بقيادة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وتشمل عضوية الفريق المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والمديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، ومكتب الشؤون القانونية، ومعهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة والمنظمة البحرية الدولية والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، وفريق متابعة تنفيذ القرار ١٢٦٧/١٩٨٨. ويشارك بصفة مراقب كل من لجنة الصليب الأحمر الدولية، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين.

وقد تم إعداد الأدلة لمساعدة الدول الأعضاء على تعزيز حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. وهما يهدفان إلى تقديم الإرشاد حول كيف يمكن للدول الأعضاء أن تعتمد تدابير تحترم حقوق الإنسان في عدد من المجالات المتعلقة بمكافحة الإرهاب. وتحدّد الأدلــة أيضاً القضايا الحرجة لحقوق الإنسان التي أثيرت في هذه المجالات، وتسلط الضوء على مبادئ ومعايير حقوق الإنسان ذات الصلة التي يجب أن تحترم.

ويضم كل دليل مقدمة ومجموعة من المبادئ التوجيهية والإرشادات، التي توفر توجيهات محددة للدول الأعضاء على أساس مبادئ ومعايير عالمية، يعقبها نص توضيحي يحتوي على أمثلة نظرية ووصف للممارسات الجيدة. وتدعم كل دليل مواد مرجعية تشمل معاهدات واتفاقيات دولية ذات صلة بحقوق الإنسان ومعايير الأمم المتحدة وقواعدها، وكذلك التعليقات العامة، والاجتهادات واستنتاجات آليات حقوق الإنسان وتقارير الخبراء المستقلين التابعين للأمم المتحدة، وأمثلة عن أفضل الممارسات ووثائق ذات صلة أعدتها كيانات ومنظمات الأمم المتحدة *.

والأدلة مخصّصة لسلطات الدول، بمن فيهم المشرعون؛ ومسؤولو إنفاذ القانون وخفر الحدود؛ والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية؛ والممارسون القانونيون؛ ووكالات الأمم المتحدة؛ والأفراد المشاركون في الجهود الرامية إلى ضمان حماية وتعزيز حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب.

فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب ممتنّة لحكومات
إسبانيا والسويد وهولندا، ومركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب
لدعمها السخي لهذا المشروع.

* انظر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدّرات والجريمة، الأسئلة التي يتكرر إثارتها بشأن جوانب القانون الدولي الرامية إلى مكافحة الإرهاب، الأمم المتحدة، فيينا ٢٠٠٩، وذلك للاطلاع على لمحة عن الإطار القانوني الدولي الأوسع نطاقاً، بما في ذلك مقدمة تستهدف تقديم نظرة سريعة على المبادئ العامة في القانون الدولي، وكذلك العناصر الأساسية في القانون الجنائي الدولي، والقانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي للّاجئين، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، المتصلة بسياق مكافحة الإرهاب.

المحتويــات

المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية ١

أولاً - مقدمة ٣

ألف - الغرض من الدليل ٣

باء - القانون الساري..... ٤

جيم - آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ٦

دال - المسائل الرئيسية ٧

ثانياً - مبادئ توجيهية وإرشادات..... ٩

ملاحظات ٧٣

المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية

تحقيقاً لهدف مساعدة المشرعين، وصانعي القرارات في مجالي السياسات والممارسة، والقضاة، والمحامين، ووكلاء النيابة، ومسؤولي إنفاذ القانون، تحدد هذه الوثيقة وتشرح ثمانية مبادئ توجيهية وإرشادات تتعلق بمدى توافق تدابير مكافحة الإرهاب الوطنية مع القانون الدولي لحقوق الإنسان.

١- يتعين على الدول ضمان توافق أيّ من التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب مع جميع التزاماتها بموجب القانون الدولي، بما يشمل القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٢- ينبغي أن يستهدف التشـريع الصادر لمكافحة الإرهاب معالجة الظروف المفضية إلى انتشار الإرهاب، وتحقيقاً لهذه الغاية، يتعيّن أن يكون متوافقاً مع سيادة القانون وحقوق الإنسان.

٣- يتعين أن تكون جميع تدابير مكافحة الإرهاب متوافقة مع مبدأ الشرعية. وفي ظل غياب تعريف شامل متفق عليه دولياً للإرهاب، واتجاه الدول نحو ربط تدابير مكافحة الإرهاب بتعريف للإرهاب أو أعمال الإرهاب تضعه في تشريعها الداخلي، يتعين أن يكون ذلك التعريف واضحاً ودقيقاً وليس فضفاضـاً بشكل مبالغ فيه. كما يتعيّن أن تكون أيّ إدانة بارتكاب أيّ جريمة من جرائم الإرهاب متصلة بجريمة تشكّل عملاً إجرامياً بموجب القانون الوطني أو الدولي وقت ارتكاب هذا العمل. وينبغي أن يستفيد الشخص المدان من أيّ عقوبة مخففة سارية منذ وقت ارتكاب الجريمة وألاّ يتعرض لعقوبات أخرى أشد من العقوبات السارية وقت ارتكاب الجريمة.

٤- يتعين أن تكفل الدول تواؤم تشريعات مكافحة الإرهاب الوطنية مع حقوق الإنسان وقانون اللاجئين، وكذلك عند الاقتضاء، القانون الدولي. ويشمل ذلك الحاجة إلى أن تلتزم الوكالات الحكومية العاكفة على مكافحة الإرهاب بالقانون الدولي في سلوكها. وينبغي تفويض سلطات مكافحة الإرهاب، إلى أقصي حدّ ممكن، إلى السلطات المختصة بإنفاذ القانون، مع اتخاذ ما يلزم من تدابير ملائمة تكفل عدم ممارسة السلطات التقديرية بصورة تعسفية أو غير معقولة.

٥- ينبغي للدول أن تنشئ آليات مستقلة تتولى إجراء استعراض منتظم لعملية تطبيق قوانين وممارسات مكافحة الإرهاب الوطنية.

٦- ينبغي للدول أن تنشئ نُظماً وطنية تعمل على الوفاء بحاجات ضحايا الإرهاب وأسرهم. ومخوَّل لضحايا الإرهاب، الذين تتعرض حقوقهم الأساسية للانتهاك،

الحصول على المساعدة المادية والقانونية والنفسية. وينبغي تنفيذ آليات تقديم التعويض لصالح ضحايا الإرهاب بطريقة تكفل أكبر قدر من الاتساق في مدى مقبولية مطالبات التعويض والمبالغ المقدمة كتعويض.

٧- يقع على كاهل الدول التزام بإجراء تحقيقات فورية ومستقلة وفعّالة في المزاعم ذات المصداقية بصدد انتهاكات حقوق الإنسان، بما يشمل الانتهاكات التي قد ترتكب خلال عمليات مكافحة الإرهاب، سواء على يد مسؤولي إنفاذ القانون، أو دوائر الاستخبارات، أو الأطراف من غير الدول.

٨- يتعين أن يتسنى لأيّ شخص تتعرض حقوق الإنسان أو الحريات الأساسية المتعلقة به للانتهاك، في سياق أيّ إجراء من إجراءات مكافحة الإرهاب، إمكانية الحصول على وسائل انتصاف فعّالة وتعويض.

أولاً - مقدمة

١ - الدول مخوّلة حق حماية الأفراد الكائنين داخل ولايتها القضائية من أعمال الإرهاب ومحاكمة من يرتكبون تلك الأعمال أو يعدون لها أو يساعدون على ارتكابها، كما يقع عليها واجب القيام بذلك [١]. وهذا مكون من مكونات القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان ذاته، الذي ينبع من الواجب العام الواقع على كاهل الدول بحماية الأفراد الكائنين داخل ولايتها القضائية من اعتراض سبيل تمتعهم بحقوق الإنسان، وكذلك كجزء من التزامات الدول باحترام الحق في الحياة والحق في الأمان [٢].

٢ - وقد تقرر في استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب أن تتخذ الدول الأعضاء في الأمم المتحدة "إجراءات عاجلة لمنع ومكافحة الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره" [٣]. وتستعين الدول بشتى الأدوات تحقيقاً لهذا الغرض. وإلى جانب المسؤولية الواقعة على الدول بحماية الكائنين داخل ولايتها القضائية من أعمال الإرهاب، يقع عليها أيضاً الالتزام بامتثال القانون الدولي، بما فيه القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي للّاجئين، والقانون الإنساني [٤]. ويستلزم ذلك من الدول ضمان توافق تشريعات مكافحة الإرهاب الوطنية مع القانون الدولي وتنفيذها بما يتفق مع ذلك القانون.

ألف - الغرض من الدليل

٣ - ليس الغرض من هذا الدليل تغطية جميع المسائل المتعلقة بمدى توافق تشريعات مكافحة الإرهاب الوطنية مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. إذ إن الغرض الأساسي منه هو تقييم التحدّيات الرئيسية الماثلة في هذا الميدان، وتزويد الدول الأعضاء بالتوجيه القانوني والعملي الذي يساعدها على ضمان تواؤم تدابير مكافحة الإرهاب مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. والدليل موجه إلى المشرعين، وصانعي القرارات في مجالي السياسات والممارسات، والقضاة، والمحامين، ووكلاء النيابة، ومسؤولي إنفاذ القانون.

٤ - وينبغي قراءة هذه الوثيقة بالترافق مع الأدلة المرجعية الأخرى لحقوق الإنسان الصادرة عن الفريق العامل المعني بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، وصحيفة الوقائع رقم ٣٢ الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن حقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب. وتركز الوثيقة الحالية الضوء على الحاجة عموماً إلى تشريعات وطنية في مجال مكافحة

الإرهاب تتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، والحاجة إلى أن تكفل الدول توافق تنفيذ تلك التشريعات بالمثل مع حقوق الإنسان. وتركز بوجه خاص الأدلة المرجعية الأخرى لحقوق الإنسان الصادرة عن الفريق العامل على قانون وممارسات مكافحة الإرهاب اللذين تظهر فيهما التحدّيات بصدد مدى توافقهما مع الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان. ويُقصد بذلك البنية الأساسية الأمنية، وتوقيف وتفتيش المشتبه فيهم، والاحتجاز، ومدى نزاهة المحاكمات، وحظر أنشطة التنظيمات [٥].

باء - القانون الساري

القانون الدولي لحقوق الإنسان

٥ - أنشئ القانون الدولي لحقوق الإنسان من خلال المعاهدات والقانون الدولي العرفي. ويستلزم ذلك القانون عموماً من الدول احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها. وبوسع الدول أن تصبح أطرافاً في المعاهدات الدولية بشأن حقوق الإنسان، ويستتبع ذلك أن تكون ملزمة بالتصرف وفقاً لجميع المقتضيات، السلبية والإيجابية على السواء، التي تفرضها تلك المعاهدات، وأن تعمل على الوفاء بتلك المقتضيات. والدول ملزمة باعتماد قوانين وغير ذلك من التدابير الرامية إلى إنفاذ تلك المعاهدات، حسب المطلوب على سبيل المثال في المادة ٢ (٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وإذا كانت الدول لديها تحفظ إزاء بند معيّن من بنود معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان، فإن بوسعها تقديم تحفظات على ذلك البند، باستثناء الحقوق أو الحريات التي يتعين التقيد بها، أو عندما يكون التحفظ مناقضاً لهدف المعاهدة والغرض منها [٦]. وقد أحيل باستفاضة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في هذا الدليل وغيره من الأدلة المرجعية لحقوق الإنسان الأساسية، حيث إنه واحد من صكوك حقوق الإنسان الدولية الأساسية، وانضم إليه ١٦١ دولة كأطراف، ويمثل أيضاً من كثير من الجوانب تدويناً لمضمون القانون الدولي العرفي والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٦ - إن القانون الدولي لحقوق الإنسان له أساس أيضاً في القانون الدولي العرفي المنشأ من خلال ممارسات الدول (الممارسات الموحدة والمتجانسة، السارية بوجه عام، التي تنشأ بمرور الزمن) التي تنفذها الدول اعتقاداً منها أن تلك الممارسة لازمة بموجب القانون (الاعتقاد بالإلزام). ويسري القانون الدولي العرفي على جميع الدول، بغض النظر عن التصديق على كل معاهدة على حدة. والقواعد الآمرة، أو القواعد القطعية في القانون الدولي العرفي هي القواعد المقبولة لدى المجتمع الدولي بكاملها بوصفها قاعدة يتعين التقيد بها، ولا يمكن تعديلها إلاّ بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العرفي لها ذات الصفة. ومن المقبول عموماً أن

من القواعد الآمرة حظر التعذيب والرق والإبادة الجماعية والتمييز العنصري والجرائم ضد الإنسانية، وكذلك الحق في تقرير المصير [٧].

القانون الدولي للّاجئين

٧ - يعرِّف القانون الدولي للّاجئين صفة 'اللاجئ' ويرسي إطاراً دولياً لحماية اللاجئين، يحدد الالتزامات الواقعة على كاهل الدول والمعايير الدنيا الأساسية في معاملة الأفراد الذين يحملون صفة اللاجئ. وتشكل اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها الصكين العالميين الأساسيين اللذين يوفران إطاراً قانونياً عملياً في هذا الصدد. ويمثل القانون الدولي العرفي والقانون الدولي لحقوق الإنسان استكمالاً للاتفاقية وبروتوكولها. ويشكل مبدأ عدم الإعادة القسرية حجر الزاوية في الحماية الدولية للّاجئين. وهذا المبدأ مجسد في المادة ٣٣ (١) من اتفاقية عام ١٩٥١ حيث ينص على أنه لا يجوز طرد اللاجئ أو اتخاذ إجراء آخر يفضي إلى إعادته قسراً إلى بلد تتعرض فيه حياته أو حريته للخطر استناداً إلى العرق أو الديانة أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معيّنة، أو تبني رأي سياسي معيّن. وفي حين أن المادة ٣٣ (٢) من الاتفاقية المذكورة تتضمن استثناءات قليلة محدّدة في توفير تلك الحماية، يستفيد اللاجئون، مثلهم في ذلك مثل غيرهم، من الحماية إزاء الإعادة القسرية إلى خطر التعذيب وغيره من أشكال الضرر الخطيرة بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان [٨].

٨ - ولا يشير القانون الدولي للّاجئين إلى الإرهاب بشكل محدّد، ولكن تطبيق تعريف اللاجئ بشكل ملائم، وكذلك عدة أحكام أخرى، يمكِّن الدول من كفالة عدم إمكانية تخفي الأشخاص الضالعين في الإرهاب وراء منظومة اللجوء. فمن ناحية لا ينطبق على الأشخاص الذين يفرون من الملاحقة القضائية الشرعية، وليس الاضطهاد، معايير تعريف اللاجئ الوارد في المادة ١ ألف (٢) من اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين. ومن ناحية أخرى، فعملاً بالمادة ١ (واو) من تلك الاتفاقية، يُستبعد من الحماية الدولية الواجبة للاجئ الأشخاص الذين يكون هناك أسباب وجيهة تدعو إلى الاعتقاد بأنهم قد ارتكبوا جرائم تخل بالسلام، وجرائم حرب، وجرائم ضد الإنسانية، وجرائم خطيرة غير سياسية، أو تصرفات تتناقض مع مبادئ ومقاصد الأمم المتحدة. وتندرج التصرفات التي تُعتبر عموماً ذات طبيعة إرهابية في نطاق المادة ١ (واو). وكاستثناء من الحق الذي يكون مخوّلاً للشخص التمتع به ثمة حاجة إلى تطبيق أحكام الفقرة ١ (واو) تطبيقاً صارماً، مع تفسيرها في إطار ضيق [٩].

القانون الدولي الإنساني

٩ - ينطبق أيضاً القانون الدولي لحقوق الإنسان على حالات النزاعات المسلحة، ولكن المضمون الأساسي من القانون الساري في تلك الحالات هو القانون الدولي

الإنساني. وهناك مجموعتان من القواعد التي يجوز تطبيقها، رهناً بما إذا كان النزاع المسلح دولياً أو غير دولي. وهذه القواعد مجسدة في اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الملحقة بها، وكذلك في القواعد العرفية من القانون الدولي الإنساني [١٠]. وفي حين أنه ليس هناك تعريف صريح للإرهاب داخل القانون الدولي الإنساني، فإن الأعمال التي تستهدف ترويع المدنيين، التي منها على سبيل المثال حملات قصف المدنيين في المناطق المدنية أو قتلهم على يد القناصة، محظورة بمقتضى ما يتصل بذلك من أحكام [١١]. إضافة إلى ذلك، هناك حظر صارم على ارتكاب أعمال العنف أو التهديد بها التي يكون هدفها الأساسي هو نشر الرعب في صفوف السكان المدنيين [١٢]. ومن المهم التذكير بأن القانون الدولي لحقوق الإنسان يسري بشكل تكميلي خلال النزاعات المسلحة [١٣]. ويوفر ذلك التزامن في التطبيق قدراً أكبر من الحماية للأفراد خلال أوقات النزاع.

جيم - آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة

١٠ - تحيل هذه الوثيقة وغيرها من الأدلة المرجعية لحقوق الإنسان الأساسية الصادرة عن الفريق العامل المعني بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب إلى شتى آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة.

هيئات معاهدات حقوق الإنسان [١٤]

١١ - هناك عشر هيئات منشأة بمعاهدات حقوق الإنسان تتألف من خبراء مستقلين يعملون بصفة شخصية. وقد أنشئت كل هيئة بموجب معاهدة حقوق الإنسان المناظرة، فيما عدا اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي أنشأها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراره ١٩٨٥/١٧. وتضطلع هيئات المعاهدات، التي يُشار إليها باسم ''اللجان''، بالمسؤولية عن رصد مدى تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان العالمية الأساسية [١٥]. وتضطلع هيئات معاهدات حقوق الإنسان بعدة مهام أساسية، رهناً بالولاية المنوطة بكل منها.

١٢ - وهناك التزام مشترك يقع على عاتق الدول الأطراف في هيئات معاهدات حقوق الإنسان العالمية الأساسية هو تقديم تقارير دورية إلى الهيئة المعنية عن مدى تنفيذ الالتزامات التي يقتضيها كل صك. ومن بين المهام الأساسية التي تضطلع بها هيئات المعاهدات استعراض هذه التقارير وإصدار ''ملاحظات ختامية'' بصددها تتضمن توصيات عن التدابير التي ينبغي اتخاذها في مجال التشريع والسياسات وغير ذلك من التدابير بهدف كفالة التمتع بالحقوق والحريات المبينة في المعاهدة المعنية.

١٣ - وقد تتلقى هيئات معيّنة من هيئات المعاهدات ''بلاغات من الأفراد'' (المصطلح الفني المستخدم في الإشارة إلى الشكاوى المقدمة من الأفراد) الذين يزعمون

تعرض حقوقهم المنصوص عليها في المعاهدة المعنية للانتهاك على يد دولة طرف قبلت اختصاص الهيئة بتلقي تلك البلاغات. ويجري تقديم البلاغات خطياً، من خلال تقديم الوثائق إلى اللجنة المعنية، دون عقد جلسات استماع شفوية لسماع شهود أو ممثلي الضحايا المزعومين أو الدولة المعنية. وتُختتم العملية بإصدار "آراء" اللجنة المعنية عن ما إذا كانت حقوق الفرد قد انتهكت، وإذا كان الحال كذلك توصي اللجنة باتخاذ ما يلزم من تدابير الجبر. وحينما ترى اللجنة أن الحالة عاجلة ترسل طلباً إلى الدولة المعنية كي تقوم بتنفيذ تدابير مؤقتة تستهدف تجنب إلحاق مزيد من الضرر بالفرد المشتكي في غضون النظر في البلاغ.

١٤ - وبوسع اللجنة أن تقوم، في إطار تدابير تعزيز تنفيذ المعاهدات، بإعداد "تعليقات/ توصيات عامة". وتستهدف التعليقات العامة تبيان التفسير الرسمي من هيئة المعاهدة لمضمون أحكام معاهدة حقوق الإنسان وتطبيقها، وما يتصل بذلك من الالتزامات الإجرائية الواقعة على كاهل الدول الأطراف.

الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة [١٦]

١٥ - التدابير الخاصة هو الاسم الذي يُطلق عادة على آليات الخبراء المستقلة التابعة لمجلس حقوق الإنسان التي يتمثل الغرض منها في معالجة حالات قطرية معيّنة أو مسائل تتناول مواضيع في جميع أرجاء العالم. وقد يجري إنشاء الإجراءات الخاصة في صورة خبراء من الأفراد (المقررون الخاصون، أو الخبراء المستقلون، أو الممثلون الخاصون للأمين العام) أو في صورة فريق من خمسة خبراء (الأفرقة العاملة)، ينتمي كل خبير إلى واحدة من مجموعات الأمم المتحدة الإقليمية الخمس. وعموماً تتضمن الولايات الموكلة إلى القائمين على الإجراءات الخاصة مهام الرصد، وإسداء المشورة وتقديم تقارير علنية عن حالات حقوق الإنسان في بلدان بعينها (الولايات القطرية) أو عن مظاهر أساسية من مظاهر انتهاكات حقوق الإنسان في شتى أرجاء العالم (ولايات المواضيع). وتتحدد كل ولاية من ولايات الإجراءات الخاصة في قرار يتخذه مجلس حقوق الإنسان بإنشاء الولاية أو تمديدها.

دال - المسائل الرئيسية

١٦ - أكدت من جديد الجمعية العامة، باعتماد الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب عام ٢٠٠٦، أن الأعمال الإرهابية تستهدف تقويض حقوق الإنسان والحريات الأساسية والديمقراطية [١٧]. وفي معرض الإشارة إلى أن الإرهاب يشكل واحدة من أخطر التهديدات التي يتعرض لها السلام والأمن الدوليان، أدانت الجمعية العامة بشدة الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره مهما كانت هوية مرتكبيه أو مكان ارتكابه أو أغراضه [١٨].

١٧ - وقد تمس أيضاً تدابير مكافحة الإرهاب بالتمتع بحقوق الإنسان وبسيادة القانون أو قد تفضي إلى انتهاكهما [١٩]. وحسب ما أشارت إليه مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان فإن:

''.... التدابير التي تعتمدها الدول لمكافحة الإرهاب قد شكّلت هي نفسها تحدّيات خطيرة لحقوق الإنسان وسيادة القانون. فقد شاركت بعض الدول في أعمال التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في سياق مكافحتها للإرهاب، في حين أن الضمانات القانونية والعملية المتوافرة لمنع التعذيب، ومنها مثلاً رصد مراكز الاحتجاز بشكل منتظم ومستقل، قد أُغفلت في أغلب الأحيان. وأعادت دول أخرى الأشخاص المشتبه في اشتراكهم في أنشطة إرهابية إلى بلدان يواجهون فيها خطراً حقيقياً بالتعرض للتعذيب أو غيره من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وهي بذلك تنتهك التزاماً قانونياً دولياً بعدم الإعادة القسرية، وتعرِّض استقلال القضاء للتقويض في بعض الأماكن بينما كان لاستخدام المحاكم الاستثنائية في محاكمة المدنيين تأثير في مدى 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 في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للكثيرين''.

''وتحدث هذه الممارسات، حينما تكون مجتمعة بوجه خاص، تأثيراً هدَّاماً في سيادة القانون والحكم الرشيد وحقوق الإنسان. كما أنها تتعارض مع الجهود الوطنية والدولية الرامية إلى مكافحة الإرهاب'' [٢٠].

١٨ - إضافة إلى ذلك، أثرت التدابير الوطنية الرامية إلى مكافحة الإرهاب تأثيراً ضاراً في العمليات الإنسانية، خاصة في السياقات التي يكون فيها الأفراد الذين في حاجة إلى المساعدة تحت سيطرة فعلية من الجماعات الموصوفة بأنها إرهابية. وقد أثرت تلك التدابير بطرق شتى في تمويل العمليات التي تقوم بها الأطراف المؤثرة في المجال الإنساني. وشملت الآثار السلبية المترتبة على ذلك وقف التمويل وخفض مخصصاته؛ وإعاقة تنفيذ البرامج أو تعليقها؛ وعدم توافق التخطيط وتصميم البرامج مع الاحتياجات؛ والتأخر في تنفيذ المشاريع؛ وزيادة الإجراءات الإدارية المتعلقة بالشراء أو فحص سجلات الأفراد؛ وفرض قيود على المعاملات المالية، مما أثر بوجه خاص في المساعدات الخيرية الإسلامية، ونظم تحويل الأموال. وما برح هناك أيضاً اتجاه داخل المنظمات الإنسانية نحو الرقابة الذاتية بسبب المخاطر القانونية أو مخاطر السمعة، رغم أن التشريعات المتعلقة بالجهات المانحة لا تحظر عموماً الاتصال بالكيانات الموصوفة بأنها إرهابية [٢١].

ثانياً - مبادئ توجيهية وإرشادات

١ - يتعين على الدول ضمان توافق أيّ من التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب مع جميع التزاماتها بموجب القانون الدولي، بما يشمل القانون الدولي لحقوق الإنسان.

١ - ١ الالتزام بالامتثال للقانون الدولي في سياق مكافحة الإرهاب

١٩ - يقع على عاتق الدول، إلى جانب مسؤوليتها عن حماية من يقيمون داخل ولايتها القضائية من أعمال الإرهاب، التزام بالامتثال للقانون الدولي، بما يشمل قانون حقوق الإنسان، وقانون اللاجئين، والقانون الدولي.

٢٠ - وتنبع تلك الالتزامات القانونية من القانون الدولي العرفي، الساري على جميع الدول، والمعاهدات الدولية السارية على الدول الأطراف فيها. وحسب ما ذكره المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، فإن الامتثال لجميع حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب هو أفضل الممارسات، حيث إن ذلك يشكل ليس فحسب التزاماً قانونياً يقع على كاهل الدول، ولكن أيضاً جزءًا لا يتجزأ من استراتيجية ناجحة تستهدف مكافحة الإرهاب على الأجلين المتوسط والطويل الأمد [٢٢]. وتحدّد الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب احترام حقوق الإنسان لصالح الجميع وسيادة القانون كواحدة من مرتكزاتها الأربعة وكقاعدة أساسية من قواعد الحرب ضد الإرهاب، ومن ثم يسري ذلك على جميع جوانب الاستراتيجية [٢٣]. وفي الركيزة الأولى تقرر الاستراتيجية أيضاً بأن الامتثال لحقوق الإنسان أمر ضروري في التصدّي للظروف المفضية إلى انتشار الإرهاب، التي يدخل فيها انعدام سيادة القانون وارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان (انظر المبدأ التوجيهي ٢).

١ - ٢ قرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن

٢١ - تقرر خطة عمل الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب أن تتخذ الدول الأعضاء إجراءات عاجلة بهدف تنفيذ جميع القرارات الصادرة بشأن تدابير القضاء على الإرهاب الدولي، ومنها القرارات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب [٢٤]. وتقضي خطة العمل بأن:

"التعاون الدولي وأيّ تدابير نضطلع بها من أجل منع الإرهاب ومكافحته يجب أن تتماشى مع الالتزامات المنوطة بنا بموجب القانون الدولي، بما في ذلك ميثاق

الأمم المتحدة والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة، وبخاصة قانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون الدولي الإنساني" [٢٥].

٢٢ - واعتمدت 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 أيّ تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب مع التزاماتها بموجب القانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين والقانون الدولي الإنساني [٢٦]. ودعا مجلس الأمن أيضاً في عدد من قراراته الدول إلى أن تكفل توافق تدابير مكافحة الإرهاب مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين والقانون الدولي الإنساني [٢٧].

١ - ٣ المعاهدات العالمية المتصلة بالإرهاب

٢٣ - من الجدير بالذكر أن ذات المعاهدات العالمية بشأن مكافحة الإرهاب تستلزم صراحة امتثال بعض جوانب قانون حقوق الإنسان. ويتجلى ذلك في المادة ١٥ من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب التي تسمح صراحة، على سبيل المثال، للدول برفض تسليم المطلوبين أو تقديم المساعدة القانونية حال وجود أسباب وجيهة تدعو إلى الاعتقاد بأن الدولة الطالبة تعتزم محاكمة الشخص أو معاقبته استناداً إلى أسباب محظورة قائمة على التمييز. وتستلزم المادة ١٧ من الاتفاقية توفير معاملة منصفة لأيّ شخص يتم احتجازه، بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والضمانات بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان. وتوضح المادة ٢١ أن الاتفاقية لا تؤثر فيما لدى الدولة من حقوق والتزامات ومسؤوليات أخرى، التي تشمل التزامات دولية إزاء حقوق الإنسان.

١ - ٤ مرونة قانون حقوق الإنسان في التعامل مع التحدّيات الأمنية

٢٤ - إن ضمان تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها وفعالية تدابير مكافحة الإرهاب يثير تحدّيات عملية أمام الدول. وقد أشارت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إلى أنه ليس من الصعب التغلب على تلك التحدّيات [٢٨]. ويمكن من خلال العناية في تطبيق قانون حقوق الإنسان التصدّي بفعالية للتحدّيات القائمة بصدد مناهضة الإرهاب، وامتثال حقوق الإنسان في الوقت ذاته [٢٩]. وفي معرض الإشارة إلى أن ذلك يعكس مدى مرونة قانون حقوق الإنسان، لاحظ المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب أن:

"لا حاجة في إطار هذه العملية إلى الموازنة بين حقوق الإنسان والأمن، إذ يمكن، بل يجب إيجاد التوازن الصحيح داخل حقوق الإنسان نفسها. فالقانون هو الميزان، وليس عنصراً يجب قياس وزنه" [٣٠].

٢٥ - إن قانون حقوق الإنسان يسمح بفرض قيود على حقوق معيّنة، ويسمح في مجموعة ضئيلة من الظروف الاستثنائية بتعليق بعض أحكام حقوق الإنسان. وهذان النوعان من القيود متوخيان بشكل خاص لتزويد الدول بالمرونة الضرورية التي تمكنها من معالجة الظروف الاستثنائية، مع تقيدها، في الوقت نفسه ورهناً بالوفاء بعدد من الشروط، بما يقع على كاهلها من التزامات بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

١ - ٥ القيود الجائزة على ممارسة حقوق معيّنة

تتيح المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان أن تقوم الدول بشكل مشروع بتقييد ممارسة حقوق معيّنة، منها على سبيل المثال، الحق في حرية التعبير، والحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع، والحق في حرية التنقل، رهناً باستيفاء الشروط التالية:

- جواز تقييد الحق محل النظر بمقتضى المعاهدة، أيّ أنه ليس حقاً مطلقاً (من قبيل الحق في تبني الآراء دون تدخل) أو حقا تتجلى فيه قاعدة آمرة (من قبيل حظر التعذيب)؛
- أن تكون التدابير المقيِّدة للتمتع بالحقوق أو الحريات منصوص عليها أو مأذون بها بمقتضى القانون؛
- أن تكون تلك التدابير ضرورية في تحقيق غرض مشروع في مجتمع حر وديمقراطي؛
- أن يكون هناك تناسب في تقييد التمتع بالحقوق أو الحريات وفي تطبيقه؛
- أن لا يكون هناك تمييز في تقييد التمتع بالحقوق والحريات وفي تطبيقه.

٢٦ - ولكي تكون التدابير التي تجيز تقييد التمتع بالحقوق أو الحريات جائزة بمقتضى القانون يتعين: (أ) أن تستند إلى أساس ما في القانون الوطني؛ (ب) يمكن الاطلاع عليها بيسر كي يتسنى للمواطن بالشكل الملائم معرفة الكيفية التي يقيد بها القانون حقوقه؛ (ج) أن تكون مصاغة بدقة كافية كي يتسنى للمواطن ضبط مسلكه [٣١].

٢٧ - وفيما يتعلق بشرط الضرورة، يعني ذلك أن أيّ تدبير من تدابير مكافحة الإرهاب يجيز تقييد التمتع بالحقوق والحريات يتعين أن يفضي إلى ترسيخ هدف جائز في مجتمع حر وديمقراطي. وترتهن الأغراض المشروعة التي تجيز التدخل في الحقوق بالحكم الخاص الوارد في معاهدة حقوق الإنسان المنصوص فيها على الحق محل النظر [٣٢]. وتشمل تلك الأغراض الأمن القومي، والسلامة العامة، والنظام العام، والصحة، والأخلاق، وحقوق الإنسان والحريات الواجبة للآخرين. ولكي تجيز

"بالضرورة" تدابير مكافحة الإرهاب تقييد أيّ من الحقوق والحريات، يتعين أن تكون مرتبطة منطقياً بإنجاز الهدف الجائز المتوخى [٣٣]. ويكون وجود الارتباط المنطقي مقبولاً عادة إذا كان التدبير يوصّل منطقياً إلى تحقيق ذلك الهدف، رغم أنه قد يكون من الضروري وجود مزيد من الأدلة على هذا الارتباط إن لم يكن واضحاً تماماً [٣٤].

٢٨ - ويتعين أيضاً أن يكون هناك تناسب في أيّ تدبير من تدابير مكافحة الإرهاب يجيز تقييد التمتع بالحقوق أو الحريات. فلا يجوز للدولة على سبيل المثال استعمال وسائل تقيد ذلك بقدر أكبر مما هو لازم لتحقيق الهدف المشروع المتوخى [٣٥]. ففي بداية الأمر، يعني ذلك أن التدبير المقيِّد يفضي في الواقع إلى "تقييد" التمتع بالحقوق أو الحريات وليس استبعادها أو فرض قيود شديدة عليها إلى الحد الذي يعوق فيه ذلك التدبير جوهر الحقوق أو الحريات محل النظر [٣٦]. ويستدعي تقييم مدى التناسب في تدابير مكافحة الإرهاب وتطبيقها النظر بشكل تام في جميع ما يتصل بذلك من مسائل [٣٧]. ورغم ذلك، هناك عاملان مشتركان ينبغي وضعهما في الاعتبار وهما: التأثير السلبي الذي تحدثه تدابير التقييد في التمتع بالحقوق؛ وأهمية تخفيف الآثار الناشئة عن تدابير التقييد. ولأغراض تحديد مدى أهميــة الهدف المعيّن من التدبير يكون من المفيد تحديد: مدى ارتباط التدبير بمكافحة تهديد فعلي أو محتمل من تهديدات الإرهاب ضد الدول، ومدى إسهام التدبيــر في الأُطر الدولية والإقليمية الرامية إلى مكافحة الإرهاب، إضافة إلى مدى إسهامه في المصالح الوطنية الأخرى لدى الدولة [٣٨].

٢٩ - ويتعين أن تكون تدابير مكافحة الإرهاب التي تجيز تقييد ممارسة الحقوق والحريات خالية من التمييز [٣٩]. ولا يستبعد حظر التمييز إمكانية اختلاف المعاملة في ظل ظروف معيّنة، ولكن إجازة أيّ تمييز يتطلب وجود مبرر موضوعي ومعقول [٤٠]. وأقرت استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب بأن التمييز أحد الظروف المفضية إلى انتشار الإرهاب [٤١]. وتمثل مبادئ المساواة وعدم التمييز عنصراً محورياً من عناصر قانون حقوق الإنسان أُقر بأنه قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العرفي، ومن ثم يسرى على جميع الدول. وقد طلبت لجنة القضاء على التمييز العنصري في بيانها بشأن القضاء على التمييز العنصري وتدابير مكافحة الإرهاب بأن:

"تكفل الدول والمنظمات الدولية ألاّ تكون التدابير المتخذة في مكافحة الإرهاب تمييزية في غرضها أو تأثيرها لأسباب العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني" وأصرت "على وجوب مراعاة مبدأ عدم التمييز في جميع المسائل، ولا سيما تلك المتعلقة بحرية الشخص وأمنه وكرامته والمساواة أمام القضاء ومراعاة الأصول القانونية، وعلى وجوب التعاون الدولي في المسائل المتعلقة بالقضاء والشرطة في هذه الميادين" [٤٢].

١ - ٦ جواز عدم التقيد مؤقتاً ببعض أحكام حقوق الإنسان

يجوز للدول، في ظروف محدودة، أن تتخذ أيضاً تدابير تتيح لها عدم التقيد مؤقتاً ببعض أحكام حقوق الإنسان بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ولكي يكون عدم التقيّد سليماً يتعين ما يلي:

- جواز عدم التقيد بالحقوق أو الحريات محل النظر؛
- أن تعلن الدولة رسمياً وجود طوارئ عامة تهدد حياة الأمة داخل أراضيها؛
- اعتماد تدابير عدم التقيد خلال طوارئ عامة تهدد حياة الأمة؛
- يجب أن تكون تدابير عدم التقيّد محصورة في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الحالة؛
- يجب ألاّ تتنافى هذه التدابير مع الالتزامات الدولية الأخرى الواقعة على كاهل الدولة؛
- يتعين ألاّ تنطوي تلك التدابير على تمييز يكون مبرره الوحيد العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الأصل الاجتماعي.

٣٠ - وتحدّد المادة ٤ (٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الحقوق التي يتعيّن التقيد بها، أيّ حتى في حالة من حالات الطوارئ [٤٣]. ولاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن قائمة الحقوق التي يتعين التقيد بها الواردة في المادة ٤ (٢) من العهد لا تشمل جميع تلك الحقوق. وأوضحت اللجنة أن أحكام العهد المتعلقة بالضمانات الإجرائية، التي غالباً ما يقابلها الضمانات القضائية، لا يمكن قط إخضاعها لتدابير تفضي إلى التحلل من حماية الحقوق التي يتعين التقيد بها الواردة في المادة ٤ (٢) من العهد [٤٤]. على سبيل المثال، يتعين أن تكون أيّ محاكمة تفضي إلى الحكم بالإعدام متوافقة مع جميع المقتضيات الإجرائية الواردة في المادة ١٤ من العهد. وأشـارت اللجنة أيضاً إلى أن القائمة التكميلية للحقوق التي يتعين التقيد بها تتضمن الحقوق السارية في إطار الالتزامات بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي الجنائي، حيث إن المادة ٤ (١) تستلزم ألاّ يتنافى أيّ تدبير من تدابير عدم التقيد بأحكام العهد مع الالتزامات الدولية الأخرى الواقعة على كاهل الدول بمقتضى القانون الدولي [٤٥]. ويتضمن ذلك أحكاماً معيّنة ينص عليها القانون الدولي العرفي، ومنها حق جميع الأشخاص المحرومين من حريتهم في معاملتهم معاملة إنسانية واحترام الكرامة المتأصلة في الإنسان (وارد في المادة ١٠ من العهد)؛ وحظر أخذ الرهائن، أو أعمال الاختطاف، أو الاحتجاز غير المعترف به (الحظر مفروض أيضاً بموجب المادة ٩ من العهد)؛ والحماية الدولية لحقوق

المنتمين إلى الأقليات (وفقاً للمادة ٢٧)؛ والترحيل أو النقل القسري للسكان دون مبرر مسموح به في القانون الدولي؛ وحظر الدعاية للحرب أو أيّة دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكّل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف (المادة ٢٠ من العهد) [٤٦].

٣١ - ويتعين على أيّة دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد بأحكامه إعلام الدول الأطراف الأخرى فـوراً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك (المادة ٤ (٣) من العهد). وأكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن الإبلاغ ينبغي أن يتضمن معلومات كاملة عن التدابير المتخذة وإيضاح واف للأسباب التي دعت إلى اتخاذها، مع إرفاق جميع ما يلزم من وثائق عن القانون المستند إليه [٤٧]. وقد أوردت مبادئ سيراكوزا المتعلقة بأحكام التقيد وعدم التقيد الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قدراً أكبر من التفاصيل في الفقرة ٤٥ منها عن مقتضيات الإخطار بعدم التقيد [٤٨].

٣٢ - ويتعين فهم أن حالة الطوارئ هي مجرد تدبير استثنائي يُلجأ إليه فحسب في حالة وجود تهديد حقيقي على حياة الأمة. وفي حالة غياب تلك الحالة الخطيرة، يتعين على الدول وضع وتنفيذ تشريع داخلي فعّال وغير ذلك من التدابير امتثالاً لما يقع على كاهلها من التزامات إزاء حقوق الإنسان. لذا يتعين تقييم كل حالة على حدة بغية تحديد ما إذا كانت الأعمال أو التهديدات الإرهابية تستدعي إعلان حالة الطوارئ أم لا [٤٩]. ولدى تفسير عدم التقيُّد المقارَن في إطار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، أوردت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أربعة معايير تحدد ما إذا كانت حالة ما تصل إلى "حالة طوارئ عامة تهدد حياة الأمة" [٥٠]. أولاً ينبغي أن تكون أزمة أو حالة طوارئ فعلية أو وشيكة [٥١]. وثانياً يجب أن تكون استثنائية بحيث تكون التدابير "الطبيعية"غير كافية [٥٢]. ويتعين بعد ذلك أن تكون الطوارئ تهدّد استمرار الحياة المنتظمة في المجتمع [٥٣]. وأخيراً يجب أن تؤثّر في سكان الدولة التي تتخذ التدابير. وبشأن هذه النقطة الرابعة تناولت القرارات الأولى الصادرة عن المحكمة حالة طوارئ تفضي إلى التأثير في مجموع السكان. ويبدو أن المحكمة قد قبلت لاحقاً أن حالة الطوارئ التي تهدد حياة الأمة قد تؤثّر مادياً فقط في جزء من الأمة في وقت الطوارئ [٥٤].

٣٣ - ولكي تكون تدابير عدم التقيد محصورة في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الحالة، يتعين أن تكون تلك التدابير ضرورية ومتناسبة [٥٥]. ومن العناصر الأساسية في ذلك الاشتراط أن تكون أيّ حالة من حالات عدم التقيد ذات طبيعة مؤقتة، الأمر الذي يعني أن تدابير عدم التقيد يتعين أن تكون قائمة فحسب في حالة استمرار وجود حالة الطوارئ التي تهدد حياة الأمة، والذي يستدعي أن تعمل الدولة التي لا تتقيد بالأحكام على القيام بانتظام باستعراض مدى ضرورة استمرار تدابير عدم التقيد. وذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن إعادة الأحوال إلى طبيعتها،

حيث يتسنى من جديد تأمين الاحترام الكامل للعهد، يتعين أن يكون الهدف الأسمى من عدم تقيّد الدولة الطرف بالعهد [٥٦]. ولدى تحديد مدى ضرورة أيّ تدبير من تدابير عدم التقيد بالعهد يتعين تقرير أن تدابير التقييد الأخرى (المبيّنة سابقاً) لا يتسنى لها بوضوح التصدّي للحالة الطارئة [٥٧]. وذكر المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب ما يلي:

"أن .اللجوء إلى حالات عدم التقيد بموجب المادة ٤ يجب أن يكون مؤقتاً واستثنائياً بطبيعته، وأن الإعلان عن حقوق معيّنة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ينطوي بالفعل على حدود نسبية للحقوق على النحو الذي يحدده القانون وتقتضيه حماية الأمن القومي أو النظام العام، بما في ذلك المواد ١٢ (٣)، و١٩ (٣)، و٢١ المتعلقة بحرية التنقل والإقامة، وحرية الرأي والتعبير، وحرية التجمع السلمي" [٥٨].

٣٤ - وهناك اشتراط جوهري آخر بموجب العهد بصدد أيّ حالة من حالات عدم التقيد وهو ضرورة ألاّ يتنافى أيّ تدبير من تدابير عدم التقيد مع الالتزامات الأخرى الواقعة على كاهل الدولة بمقتضى القانون الدولي، سواء أكان قانوناً من قوانين المعاهدات أو القانون الدولي العرفي. ورغم أنه نادراً ما يشار إلى ذلك المعيار في الآراء أو التعليقات الصادرة عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، فإنه سمة ما برحت مهمة في إعداد بيانات القائمة الكاملة من الحقوق التي يتعين التقيد بها (المبينة آنفاً). وأكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أنه اشتراط مهم بوجه خاص في مدى امتثال الدول لقواعد القانون الدولي الإنساني خلال حالة من حالات الطوارئ [٥٩].

٣٥ - وختاماً، تحدد الفقرة ٤ (١) من العهد أن أيّ حالة من حالات عدم التقيد بالحقوق في أوقات الطوارئ لا يجوز أن تنطوي على تمييز يكون مبرره الوحيد العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الأصل الاجتماعي. ولدى اللجوء إلى تدابير عدم التقيد بالعهد، أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ضرورة التقيد بهذا الجانب من المادة ٤ في حالة حدوث أيّ تمييز بين الأشخاص بسبب تدابير عدم التقيد [٦٠]. إن بنود هذه القائمة محدودة بقدر أكبر من أسباب التمييز المحظورة الواردة في المادة ٢ (١) في العهد، حيث إن من المحتمل أن يقع تمييز، خلال الحرب أو حالات الطوارئ الوطنية، ضد الأجانب الأعداء أو ممتلكاتهم [٦١].

٢ - ينبغي أن يستهدف التشريع الصادر لمكافحة الإرهاب معالجة الظروف المفضية إلى انتشار الإرهاب، وتحقيقاً لهذه الغاية، يتعين أن يكون متوافقاً مع سيادة القانون وحقوق الإنسان

٣٦ - خلال عام ٢٠٠٤ أفاد فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحدّيات والتغيير بأن أعمال التجنيد التي تقوم بها الجماعات الإرهابية الدولية

تتسبب فيها المظالم التي يغذيها الفقر والاحتلال الأجنبي وغيبة حقوق الإنسان والديمقراطية [٦٢]. وتقرر استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، في ركيزتها الأولى، اتخاذ تدابير تستهدف معالجة الظروف المفضية إلى انتشار الإرهاب [٦٣].

تشمل التدابير المحدّدة في استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب بهدف معالجة الظروف المفضية إلى انتشار الإرهاب ما يلي:

- تعزيز قدرات الأمم المتحدة على منع نشوب النزاعات والعمل سلمياً على حل النزاعات الطويلة الأمد التي لم تُحل بعد؛
- مواصلة إعداد المبادرات والبرامج عن طريق الأمم المتحدة بهدف تشجيع الحوار والتسامح والتفاهم فيما بين الحضارات والثقافات والشعوب والأديان؛
- كفالة إنجاز الغايات والأهداف الإنمائية المتفق عليها إنجازاً تاماً وفي الوقت الملائم؛
- دعم منظومة الأمم المتحدة لمساعدتها على زيادة حجم التشارك في ميادين سيادة القانون وحقوق الإنسان والحكم الرشيد؛
- الوفاء باحتياجات ضحايا الإرهاب وأسرهم.

٣٧ - وتصف الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب الظروف المفضية إلى انتشار الإرهاب بأنها تشمل:

"على سبيل المثال لا الحصر، الصراعات الطويلة الأمد التي لم تحل بعد، وتجريد ضحايا الإرهاب، بجميع أشكاله ومظاهره، من إنسانيتهم، وغياب سيادة القانون وانتهاكات حقوق الإنسان، والتمييز على أساس الانتماء العرقي والوطني والديني، والاستبعاد السياسي، والتهميش الاجتماعي والاقتصادي، والافتقار إلى الحكم الرشيد، مع التسليم بأنه لا يمكن أن تشكّل أيّ من هذه الظروف ذريعة أو تبريراً لأعمال الإرهاب." [٦٤].

٣٨ - وبينما تنص الاستراتيجية بوضوح على أنه لا يجوز قبول أيّ من تلك الظروف ذريعةً أو مبرّراً للإرهاب، فإنها تعكس تأكيداً واضحاً من جانب جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بأن التدابير الفعّالة لمكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان لا يتعارضان وإنما هما هدفان متكاملان ومتعاضدان [٦٥].

٣ - يتعين أن تكون جميع تدابير مكافحة الإرهاب متوافقة مع مبدأ الشرعية. وفي غياب تعريف شامل متفق عليه دولياً للإرهاب، حيث تربط الدول تدابير مكافحة الإرهاب بتعريف للإرهاب أو أعمال الإرهاب تضعه في تشريعها الداخلي، يتعين أن يكون ذلك التعريف واضحاً ودقيقاً وليس فضفاضاً بشكل مبالغ فيه. كما يتعين أن تكون أيّ إدانة بارتكاب أيّ جريمة من جرائم الإرهاب متصلة بجريمة تشكل عملاً إجرامياً بموجب القانون الوطني أو الدولي وقت ارتكاب هذا العمل. وينبغي أن يستفيد الشخص المدان من أيّ عقوبة مخففة سارية منذ وقت ارتكاب الجريمة وألاّ يتعرض لعقوبات أخرى أشد من العقوبات السارية وقت ارتكاب الجريمة.

٣ - ١ مبدأ الشرعية وتعريف الإرهاب في التشريعات الوطنية

٣٩ - جاء في إعلان الأمم المتحدة بشأن تدابير القضاء على الإرهاب الدولي الصادر عام ١٩٩٤ أن الإرهاب يشمل "الأعمال الجنائية الموجهة أو المحسوبة الرامية إلى إيجاد حالة من الرعب بين الجمهور العام أو مجموعة من الأشخاص أو أشخاص محدّدين لأغراض سياسية" [٦٦]. وبالمثل، يدعو مجلس الأمن الدول إلى القيام في سياق الحرب على الإرهاب الدولي بمكافحة الأعمال التالية التي تشمل: "الأعمال الإجرامية، بما في ذلك تلك التي ترتكب ضد المدنيين بقصد القتل أو إلحاق إصابات جسمانية خطيرة، أو أخذ الرهائن، بغرض إشاعة حالة من الرعب بين عامة الجمهور أو جماعة من الأشخاص أو أشخاص معيّنين، أو لتخويف السكان أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بعمل ما أو عدم القيام به، والتي تشكل جرائم في نطاق الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بالإرهاب"[٦٧].

٤٠ - بيد أن الدول الأعضاء قد عجزت حتى عن اعتماد تعريف شامل للإرهاب. وبدلاً من ذلك جرى في الاتفاقيات والبروتوكولات العالمية لمكافحة الإرهاب البالغ عددها ١٩ اتفاقية وبروتوكولاً اتباع نهج "قطاعي". فقد تم تحديد جرائم محدّدة، من قبيل تلك المتصلة بأمن الطيران والملاحة البحرية الدوليين، وأخذ الرهائن، وإجراء تفجيرات في الأماكن العامة، وتمويل الإرهاب، وإجبار الدول الأطراف على توصيف تلك الأعمال على أنها جرائم خطيرة يعاقب عليها القانون في التشريعات الداخلية.

٤١ - وفي غياب تعريف شامل متفق عليه دولياً للإرهاب، فإن أيّ تعريف للإرهاب المتصل بتدابير مكافحة الإرهاب (بما يشمل تجريم أعمال الإرهاب أو إنشاء آليات إدارية أو غير ذلك من الصلاحيات) يتعين أن يكون واضحاً ودقيقاً وألاّ يكون فضفاضاً بهدف تجنب الإساءة إلى حقوق الإنسان نتيجة إطلاق صفة الإرهاب على تصرف لا يمكن على نحو سليم اعتباره عملاً إرهابياً من حيث طبيعته [٦٨].

٤٢ - ويمثل مبدأ الشرعية عنصراً ضرورياً من عناصر سيادة القانون وهو جزء من أجزاء القانون الدولي العرفي، ومن ثم فهو ملزم لجميع الدول [٦٩]. وحثت الجمعية العامة، في قرارها الصادر عام ٢٠١٣ بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، الدول على أن تضمن في سياق مكافحة الإرهاب "تيسير الاطلاع على قوانينها التي تجرم أعمال الإرهاب وكفالة أن تكون صياغة هذه القوانين دقيقة وغير تمييزية وغير رجعية الأثر ومتوافقة مع القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان" [٧٠].

٤٣ - وتتبع معظم الدول نهجاً يربط الجرائم الإرهابية بتعريف وحيد للإرهاب، أو العمل الإرهابي، أو النشاط الإرهابي أو التعابير المشابهة. وكثيراً ما تُربط هذه التعاريف أيضاً بقائمة المنظمات المحظورة؛ وبصلاحيات الاعتقال والاستجواب والتحقيق؛ وبالتغييرات في القواعد المتعلقة بالاحتجاز والمحاكمة؛ وبالتدابير الإدارية، مثل إجراءات الترحيل ومصادرة الممتلكات. ولاحظ المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب أن:

"اعتماد تعاريف فضفاضة جداً للإرهاب يمكن أن يُفضي إلى إساءة استخدام هذا التعبير بشكل متعمد - للردّ، مثلاً، على مطالبات الشعوب الأصلية وحركاتها الاجتماعية - وإلى انتهاكات غير مقصودة لحقوق الإنسان. كما أن عدم حصر قوانين مكافحة الإرهاب وتدابير تنفيذها في مكافحة السلوك الإرهابي الفعلي في طبيعته ينطوي على خطر يتمثل في أن ما تفرضه هذه القوانين والتدابير من قيود على التمتع بالحقوق والحريات يُشكّل خرقاً لمبدأيْ الضرورة والتناسب اللذين يحكمان مدى مشروعية فرض أيّ قيود على حقوق الإنسان" [٧١].

٤٤ - ووضع المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب نموذجاً لتعريف الإرهاب في تقريره بشأن عشرة مجالات في الممارسات الفضلى في مكافحة الإرهاب [٧٢].

٣ - ٢ لا عقوبة إلاّ بنص قانوني

٤٥ - تتناول المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في سياق الإجراءات الجنائية، مبدأ الشرعية، الذي يستلزم لكي تكون الإدانة سليمة أن يكون الجرم المتهم بارتكابه الشخص يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني أو الدولي وقت ارتكابه [٧٣]. وهذا حق مطلق ويتعيّن التقيد به [٧٤]، مما يعني أن القانون الوطني لمكافحة الإرهاب يتعين أن يكون متوافقاً مع ذلك المبدأ في جميع الأوقات [٧٥].

٤٦ - ويتعين أن يُحدَد بوضوح في القانون الفعل الإجرامي محل النظر والعقوبات المرتبطة به كي يعرف الأفراد على وجه الدقة ما هو الفعل أو الامتناع عن الفعل الذي يعرض الشخص للمسؤولية الجنائية [٧٦]. ويتعين أن يكون القانون واضحاً

إلى هذا الحد، ونابعاً من التشريع أو أيّ تفسير لسابقة من السوابق القانونية [٧٧]. إذ إن الغموض في صياغة الأفعال الإجرامية يقوض رسوخ القوانين ويتيح الفرصة أمام إساءة استعمال السلطة. ويتعين أن يتسنى لكل شخص يحتاج إلى مساعدة من القانونيين فهم النصوص القانونية المعنية من خلال النظر في صياغتها ومعرفة أيّ الأفعال أو الامتناع عن الأفعال يشكل مسؤولية جنائية، وما هي العقوبات المحتملة [٧٨]. ولا يمكن معاملة ممارسة الدول وحدها على أن لها صفة القانون تحقيقاً لتلك الأغراض [٧٩]، وينطبق ذات الشيء على التصرفات الإدارية التي تكون متجاوزة للسلطات وفقاً للقانون الوطني (التصرفات الإدارية التي لا يجيزها القانون الوطني أو تتجاوز السلطة المخولة للهيئات الحكومية) [٨٠]. وتوضح المادة ١٥ (٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن الفعل الإجرامي قد يشكّل جريمة بموجب القانون الدولي ووفقاً لمبادئ القانون العامة التي يعترف بها مجتمع الأمم، أيّ يشكّل جريمة بموجب القانون الدولي العرفي [٨١].

٤٧ - ولدى تعريف الأفعال الإجرامية المرتبطة بالإرهاب، ينبغي أن يحدد التشريع الوطني بوضوح كلا العناصر المادية والعناصر الذهنية من الجريمة، من قبيل النية والمعرفة، بما يتمشى مع المعايير الدولية [٨٢]. ويفضي أيضاً الوضوح في صياغة الأفعال الإجرامية بما يتمشى مع المعايير الدولية إلى تعزيز فعالية التعاون الدولي بسبب اشتراط الإجرام المزدوج في تسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية [٨٣].

٣ - ٣ الجرائم المستمرة

٤٨ - مع ارتكاب ما يطلق عليه "الجرائم المستمرة"، التي يبدأ ارتكابها قبل أن تصبح فعلاً إجرامياً ثم يستمر بعد ذلك، تشكل المقاضاة على ذلك السلوك إخلالاً بمبدأ عدم رجعية القوانين ما لم يتسن إيضاح أن الإدانة تستند فحسب إلى الأفعال المرتكبة بعد تجريم ذلك السلوك [٨٤].

٣ - ٤ القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات

٤٩ - ينطبق مبدأ عدم الرجعية على تجريم السلوك فحسب، أيّ تحديد ما إذا كانت أفعال الشخص المتهم تشكل وقت ارتكابها فعلاً إجرامياً بمقتضى القانون الداخلي أو الدولي أم لا. ولا يشمل ذلك إحالة إلى القواعد الإجرائية أو قواعد الإثبات المصاحبة للفعل، ومنها على سبيل المثال القواعد المتعلقة بمدى جواز قبول الدليل [٨٥].

٣ - ٥ عدم الرجعية في العقوبات

٥٠ - تحظر المادة ١٥ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلى جانب مبدأ لا عقوبة إلاّ بنص قانوني، القيام بأثر رجعي بتطبيق عقوبات أشد مما كانت سارية وقت ارتكاب الفعل الإجرامي، إلى جانب الاستفادة من

العقوبات الأخف [٨٦]. ويعني ذلك، في معظم الحالات، أنه لا يتسنى إصدار عقوبة على الشخص المدان إلاّ بمقتضى القانون الذي كان سارياً وقت وقوع الجريمة. وإذا تغير القانون الساري على العقوبة الصادرة بحق مرتكب الجريمة منذ وقوعها، تظهر حينئذ حالتان:

(أ) إذا قضى القانون بخفض العقوبة السارية، يتعين أن يستفيد الشخص المدان من العقوبة الأخف بمقتضى القانون الجديد (المادة ١٥ (١) من العهد)؛

(ب) إذا قضى القانون بزيادة الحد الأقصى للعقوبة على الفعل الإجرامي، يتعين أن تكون العقوبة الصادرة في حدود العقوبة السارية وقت ارتكاب الجريمة [٨٧].

٥١ - ويعني ذلك الجانب من مبدأ الشرعية أنه يحول أيضاً دون إعادة توصيف الجرائم العادية على أنها جرائم إرهابية في ضوء التشريع اللاحق إذا أفضت إعادة التوصيف إلى فرض عقوبات أشد على المتهم. وفي جميع الحالات، فإن إعادة تطبيق حكم الإعدام على جرائم الإرهاب سيعد منافياً لروح العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والدعوات المتكررة الصادرة عن الجمعية العامة إلى جميع الدول التي لا تزال تطبق عقوبة الإعدام بأن تعمل تدريجياً على تقييد استعمال تلك العقوبة وخفض عدد الجرائم التي قد تفرض عليها؛ وأن تطبق وقفاً مؤقتاً لأحكام الإعدام بغية إلغاء تلك العقوبة؛ وإلى الدول التي ألغت عقوبة الإعدام بألاّ تعود إلى تطبيقها [٨٨].

٣ - ٦ التحريض على الإرهاب

٥٢ - في سياق جريمة التحريض على الإرهاب، دعا مجلس الأمن الدول إلى حظر التحريض على الإرهاب [٨٩]. وارتأت بعض الدول أن ذلك لا يستلزم النص على جريمة التحريض على الإرهاب كجريمة منفصلة لأن التحريض يُعامل في بعض البلدان على أنه شكل من أشكال التواطؤ في ارتكاب الجريمة، وعليه فإن التحريض على ارتكاب أيّ فعل إجرامي، ويشمل ذلك جرائم الإرهاب، يرقى فعلاً إلى مستوى الجريمة [٩٠]. بيد أن اتفاقية منع الإرهاب الصادرة عن مجلس أوروبا أوصت في المادة ٥ منها، في معرض الإشارة إلى وجود صعوبات عملية تكتنف هذا النهج [٩١]، باتباع ممارسة جيدة تستلزم من الدول الأطراف تجريم التحريض العام على ارتكاب أعمال إرهابية على أنه جريمة خاصة [٩٢]. وأُوصي أيضاً بأنه يتعين بالنسبة لجريمة التحريض على الإرهاب، لدى تنفيذ المادة ٥ من تلك الاتفاقية: (أ) أن تكون محصورة في التحريض على السلوك الإرهابي الفعلي في طبيعته (انظر المبدأ التوجيهي ٣)؛ (ب) ألاّ تُفضي إلى تقييد حرية التعبير إلاّ بما هو ضروري لحماية الأمن الوطني أو النظام العام والسلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة؛ (ج) أن تكون محدّدة في القانون بلغة دقيقة [٩٣]؛

(د) أن تنطوي على خطر (موضوعي) فعلي بارتكاب العمل الذي تم التحريض عليه؛ (هـ) أن يشير نصها صراحة إلى عنصرين من عناصر القصد هما قصد إيصال رسالة وقصد التحريض على ارتكاب عمل إرهابي؛ (و) أن يحفظ نصها حق تطبيق الدفوع أو المبادئ القانونية التي تؤدي إلى استبعاد المسؤولية الجنائية عندما يكون الاتهام بالتحريض على الإرهاب غير قانوني [٩٤]. وقام المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بتكييف توصيف التحريض العام على الإرهاب، الوارد في الاتفاقية الصادرة عن مجلس أوروبا، وذلك بصياغة النموذج التالي لجريمة التحريض على الإرهاب:

"جريمة توزيع أيّ رسالة إلى الجمهور بشكل متعمد وغير قانوني أو توجيه أيّ رسالة للجمهور بأيّ طريقة أخرى، بقصد التحريض على ارتكاب جريمة إرهابية، حيث يتسبب هذا السلوك، سواء دعا بطريقة صريحة أو غير صريحة إلى ارتكاب جرائم إرهابية، في نشوء خطر ارتكاب جريمة أو أكثر" [٩٥].

٤ - يتعين أن تكفل الدول تواؤم تشريعات مكافحة الإرهاب الوطنية مع حقوق الإنسان وقانون اللاجئين، وكذلك عند الاقتضاء، القانون الدولي. ويشمل ذلك الحاجة إلى أن تلتزم الوكالات الحكومية العاكفة على مكافحة الإرهاب بالقانون الدولي في سلوكها. وينبغي تفويض سلطات مكافحة الإرهاب، إلى أقصى حدّ ممكن، إلى السلطات المختصة بإنفاذ القانون، مع اتخاذ ما يلزم من تدابير ملائمة تكفل عدم ممارسة الصلاحيات التقديرية بصورة تعسفية أو غير معقولة.

٤ - ١ التواؤم بين التشريع الوطني لمكافحة الإرهاب والالتزامات الدولية إزاء حقوق الإنسان

٥٣ - لقد انتشرت تشريعات وسياسات الأمن ومكافحة الإرهاب في كل أنحاء العالم منذ اعتماد مجلس الأمن للقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) وأحدث معظمها تأثيرا في التمتع بحقوق الإنسان. وأفضت التدابير التشريعية والعملية الرامية إلى مكافحة الإرهاب إلى الكثير من العواقب السلبية بالنسبة للحريات المدنية وحقوق الإنسان الأساسية، غالباً بسبب العجلة في وضع تشريعات مكافحة الإرهاب [٩٦].

٥٤ - ويتعين أن تكفل الدول الاتساق بين التشريع الوطني لمكافحة الإرهاب، سواء كان في شكل تشريعات منفصلة بعضها عن بعض أو كان جزءًا من القوانين "العادية"، كإدراج جرائم الإرهاب في القانون الجنائي للبلد وكذلك قانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين، وعند الاقتضاء، القانون الدولي الإنساني [٩٧]. ولا غنى عن هذا الاتساق في القوانين القائمة وتلك التي ستُسَن مستقبلاً.

٤ - ٢ التشريع المقترح

٥٥ - في حالة التشريع المقترح، تدرج دول كثيرة آليات تستهدف تحديد ما إذا كان التشريع المقترح، بما في ذلك أحكام مكافحة الإرهاب، متوافقاً مع قانون حقوق الإنسان [٩٨]. ولاعتبار تلك الممارسة ممارسة فضلى، جرى التوصية بما يلي: "يتعين أن يشمل أيّ اقتراح بسنّ تشريعات جديدة، أو بإدخال تعديلات على القوانين القائمة، بياناً مكتوباً يوجّه عناية الهيئة التشريعية إلى أيّ حكم في القانون المقترح يبدو غير مطابق لأغراض وأحكام معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين التي هي ملزمة للدولة" [٩٩]. وتمثل تلك الآليات أفضل الممارسات لأنها تكفل معرفة الهيئة التشريعية بوجود أيّ انتهاك محتمل للالتزامات الدولية لدى سن القوانين أو تعديلها بغرض مكافحة الإرهاب. وبسبب الآثار العميقة التي قد يحدثها تشريع مكافحة الإرهاب، حُثت الحكومات أيضاً على أن تسعى إلى ضمان الحصول على أوسع دعم سياسي وشعبي ممكن لقوانين مكافحة الإرهاب من خلال عملية مفتوحة وشفافة [١٠٠].

٤ - ٣ الاستعراض التشريعي للتشريعات القائمة

٥٦ - رغبة في ضمان توافق تشريعات مكافحة الإرهاب القائمة مع قانون حقوق الإنسان، أوصى المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب بأن تستعرض الهيئة التشريعية "أي قانون توافق عليه وأن تضمن تطابقه مع معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين الملزمة للدولة"[١٠١]. وتتيح هذه الآلية للأجهزة التشريعية النظر في تشريع مكافحة الإرهاب الذي يُرى عدم تطابقه مع الالتزامات الدولية الواقعة على كاهل الدولة وتعديله حسب الاقتضاء.

٤ - ٤ دور القضاء في ضمان التواؤم مع الالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان

٥٧ - إضافة إلى الآليات المذكورة، تخوِّل بلدان كثيرة للهيئة القضائية إبطال التشريع الذي لا يتواءم مع قانون حقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الإنسان الدولية، أو اعتماد تفسير للتشريع يتواءم مع حقوق الإنسان [١٠٢]. وفي معرض الإشارة إلى هذه الممارسة بوصفها "ضرورية"، أوصى المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب بما يلي بوصفه ممارسة فضلى:

"يتعين تكليف القضاء بضمان عدم إخلال القوانين بمعايير القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين الملزمة للدولة. ويتعيّن على المحاكم، لدى القيام بواجبها، أن تطبق الآليات التي يتيحها الدستور، ومن ذلك الآليات التالية:

(أ) تفسير القانون بما يتسق مع أغراض وأحكام معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين الملزمة للدولة؛

(ب) التصريح بأن ذلك الجزء من القانون عديم الأثر؛

(ج) التصريح بأن القانون المخالف للمعايير والأحكام الدولية لا أثر أو مفعول له، سواء على الفور أو بعد فترة من الزمن تتيح للحكومة اتخاذ خطوات تصحيحية"[١٠٣].

٥٨ - وسوف يرتهن مدى فعالية تلك الآليات بوجود جهاز قضائي يتسم بالكفاءة والاستقلالية والحياد والشفافية والسعي إلى الإبقاء عليه [١٠٤].

٤ - ٥ تواؤم تشريع مكافحة الإرهاب الوطني مع القانون الدولي الإنساني

٥٩ - جرى إيضاح أنه إذا كانت الدولة طرفاً في نزاع مسلح جار فإن التوصيات/ الممارسات الثلاث المبينة أعلاه ينبغي سريانها أيضاً على ضمان التقيد بمبادئ وأحكام القانون الدولي الإنساني دون المساس بواجب التقيد بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين [١٠٥].

٤-٦ الصلاحيات المخولة للوكالات العامة

٦٠ - عندما يخوّل التشريع المتصل بالإرهاب صلاحيات إلى وكالات عامة، أوصى المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب بأن تُعهد ممارسة تلك الصلاحيات بأوسع قدر ممكن إلى "سلطات مدنية تتصل وظائفها بمكافحة الجريمة وتؤدي وظائف مكافحة الإرهاب في إطار صلاحياتها العادية" [١٠٦]. وأكد المقرر الخاص قائلاً "ومع أنه ينبغي تجنّب خصخصة وظائف مكافحة الإرهاب، كالتدابير الأمنية في نقاط التفتيش، فإنه ينبغي أن تكفل الخصخصة، في حال حدوثها، نفس الدرجة من المساءلة التي تسري على سلوك موظفي الدولة" [١٠٧]. وهناك نقطتان أخريان تتصلان بتخويل الصلاحيات بموجب التشريع المتعلق بالإرهاب هما:

(أ) في الحالات التي تُمنح فيها صلاحيات تقديرية، فإنه يجب إرساء ضمانات مناسبة، بما فيها المراجعة القضائية، بغرض ضمان عدم ممارسة تلك الصلاحيات التقديرية بشكل تعسفي أو غير معقول [١٠٨]. ويمكن كذلك إخضاع الوكالات والموظفين العموميين للمراقبة عن طريق الإشراف الداخلي والخارجي، وكذلك عن طريق اعتماد مدونات سلوك وتنفيذها تنفيذاً شاملاً [١٠٩]؛

(ب) وإذا كانت هناك أسباب قاهرة تقتضي إنشاء سلطات معيّنة تتمتع بصلاحيات محدّدة [١١٠] ينبغي '١' إدراج تلك الصلاحيات في قانون منفصل

يمكن تمييزه كاستثناء فريد من مبدأ الضرورة القانونية المعتاد [١١١]؛ '٢' إخضاع الأحكام التي تنشئ تلك الصلاحيات لشروط محدّدة الآجال وللاستعراض المنتظم؛ '٣' منع استخدام تلك الصلاحيات لأيّ أغراض غير مكافحة الإرهاب [١١٢].

وضماناً لاتساق تطبيق وممارسة جميع الوظائف المنصوص عليها في القانون المتعلق بالإرهاب مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، وُضعت الأحكام النموذجية التالية بشأن اتساق ممارسات مكافحة الإرهاب مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين والقانون الدولي الإنساني [١١٣]:

١ - يتعيّن أن تستند ممارسة الوظائف والصلاحيات إلى أحكام واضحة في القانون تبيِّن بإسهاب الصلاحيات المخوّلة؛

٢ - لا يجوز أبداً أن تشكل ممارسة تلك الوظائف والصلاحيات انتهاكاً للقواعد القطعية أو الواجبة التطبيق من القانون الدولي، كما لا يجوز أن تمس بجوهر أيّ حق من حقوق الإنسان؛

٣ - في الحالات التي تستوجب فيها ممارسة وظائف وصلاحيات معيّنة تقييد حق من حقوق الإنسان الجائزة التقييد، ينبغي أن يقتصر ذلك التقييد على أدنى حدّ ممكن ويتعيّن:

(أ) أن يكون ضرورياً في مجتمع ديمقراطي توخياً لغاية محدّدة ومشروعة في حدود ما يسمح به القانون الدولي؛

(ب) أن يكون متناسباً مع الفائدة التي تحصل نتيجة لتحقيق تلك الغاية المشروعة؛

٤ - إذا كانت الدولة طرفاً في نزاع مسلح جارٍ، فإن الأحكام الواردة أعلاه تسري كذلك على ضمان التقيد بمبادئ وأحكام القانون الدولي الإنساني، دون المساس بواجب التقيد بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين؛

٥ - وإذا كانت هناك أسباب قاهرة تقتضي إنشاء سلطات معيّنة تتمتع بصلاحيات محدّدة:

(أ) ينبغي إدراج تلك الصلاحيات في قانون منفصل يمكن تمييزه كاستثناء فريد من مبدأ الضرورة القانونية المعتاد؛

(ب) ينبغي أن تخضع الأحكام التي تنشئ تلك الصلاحيات لشروط محدّدة الآجال وللاستعراض المنتظم؛

(ج) يجب منع استخدام تلك الصلاحيات لأيّ أغراض غير مكافحة الإرهاب.

٥ - ينبغي للدول أن تنشئ آليات مستقلة تتولى إجراء استعراض منتظم لمدى تطبيق قوانين وممارسات مكافحة الإرهاب الوطنية

٥ - ١ الاستعراض المنتظم لقانون وممارسة مكافحة الإرهاب

٦١ - تُفعِّل دول عديدة آليات للاستعراض المنتظم لقوانين وممارسات مكافحة الإرهاب؛ كما تضع بعض الدول "شروطاً محدّدة الآجال" تقتضي تمديد القوانين أو بعض الأحكام الواردة في قانون مكافحة الإرهاب لديها. وأوصى المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب بأن يتضمن الاستعراض ما يلي: (أ) استعراض حكومي سنوي يتناول ممارسة الصلاحيات الممنوحة بموجب قوانين مكافحة الإرهاب ووضع تقارير عنها؛ (ب) استعراض سنوي مستقل لعملية إنفاذ قوانين مكافحة الإرهاب برمّتها؛ (ج) استعراض برلماني دوري [١١٤]. وأشار إلى أنه لكي تكون هذه التدابير فعّالة، من المهم أن تستند آليات الاستعراض المستقل إلى شروط تعيين قانونية، وأن ترتبط بعمل اللجان البرلمانية ذات الصلة وأن تحصل على الموارد الضرورية [١١٥]، وينبغي أن تمكّن آليات الاستعراض من إجراء مشاورات عامة وأن يصحبها نشر تقارير تُتاح لعامة الجمهور [١١٦].

٥ - ٢ الشروط المحدّدة الآجال

٦٢ - وحدد المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب الاستعراض المنتظم والشروط المحدّدة الآجال على أنهما من الممارسات الفضلى التي تساعد على ضمان فعالية الصلاحيات الخاصة المتعلقة بمكافحة الإرهاب واستمرار الحاجة إليها، وفي تفادي "التطبيع" أو دوام العمل بالتدابير الاستثنائية بحكم الواقع [١١٧]. وأكد أن الاستعراض البرلماني الدوري والشروط المحدّدة الآجال تمكن كذلك الهيئة التشريعية من التمعن فيما إذا كانت ممارسة الصلاحيات بموجب قوانين مكافحة الإرهاب متناسبة وما إذا كان ينبغي، تبعاً لذلك، فرض مزيد من القيود على ممارسة تلك الصلاحيات، إذا ما استمرت، و/أو ما إذا كانت عملية إنفاذ قوانين مكافحة الإرهاب برمّتها ينبغي تغييرها أو وقفها [١١٨].

ووضعت الأحكام النموذجية التالية بشأن استعراض إنفاذ قانون وممارسة مكافحة الإرهاب [١١٩]:

١ - في حالة استحداث صلاحيات محدّدة لمكافحة الإرهاب ينبغي أن ينتهي العمل بتلك الصلاحيات بعد مضي ١٢ شهراً من تاريخ دخولها حيز النفاذ، ما لم تقم الهيئة التشريعية باستعراضها وتمديدها قبل انقضاء تلك المدة.

٢ - تعيّن السلطة التنفيذية شخصاً أو هيئة للتصرف بصفته هيئة مستقلة بغرض استعراض تطبيق وإنفاذ القانون المتعلق بالإرهاب. وينبغي أن يستعرض الشخص المعيَّن بهذه الطريقة إنفاذ القانون المتعلق بالإرهاب مرة كل ١٢ شهراً على الأقل، وأن يرفع تقريراً إلى الهيئتين التنفيذية والتشريعية بنتائج ذلك الاستعراض. ويتعين أن يتضمن التقرير رأياً بشأن:

(أ) تداعيات أيّ تعديلات أو إضافات مقترحة أو حديثة تخص القانون المتعلق بالإرهاب، بما في ذلك رأي بشأن ما إذا كانت تلك التعديلات أو الإضافات متوافقة مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين المُلزميْن للدولة وكذلك مع مبادئ وأحكام القانون الدولي الإنساني، عند الاقتضاء؛

(ب) ما إذا كان التطبيق العملي للقانون المتعلق بالإرهاب، خلال فترة الاستعراض، متوافقاً مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للّاجئين المُلزميْن للدولة إلى جانب مبادئ وأحكام القانون الدولي الإنساني، عند الاقتضاء.

٦ - ينبغي للدول أن تنشئ نُظماً وطنية تعمل على الوفاء بحاجات ضحايا الإرهاب وأسرهم. ومخوَّل لضحايا الإرهاب، الذين تتعرض حقوقهم الأساسية للانتهاك، الحصول على المساعدة المادية والقانونية والنفسية. وينبغي تنفيذ آليات تقديم التعويض لضحايا الإرهاب بطريقة تكفل أكبر قدر من الاتساق في مدى مقبولية مطالبات التعويض والمبالغ المقدمة كتعويض.

٦ - ١ تجريد ضحايا الإرهاب من إنسانيتهم بوصفه عاملاً من العوامل المؤدية إلى انتشار الإرهاب

٦٣ - تحدد استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، في ركيزتها الأولى، تجريد ضحايا الإرهاب من إنسانيتهم بوصفه عاملاً من العوامل المؤدية إلى انتشار الإرهاب [١٢٠]. وتقرر اتخاذ تدابير ترمي إلى معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب، ومنها:

"النظر في القيام، على أساس طوعي، بوضع أنظمة وطنية لتقديم المساعدة تلبي احتياجات ضحايا الإرهاب وأسرهم، وتيسر إعادة حياتهم إلى مجراها الطبيعي. وفي هذا الصدد، نشجع الدول على أن تطلب إلى الكيانات المختصة التابعة للأمم المتحدة مساعدتها على إقامة نُظم وطنية من هذا القبيل. وسنسعى أيضاً إلى النهوض بالتضامن الدولي دعماً للضحايا وتشجيع المجتمع المدني على المشاركة في حملة عالمية لمكافحة الإرهاب وإدانته، الأمر الذي يمكن أن يشمل القيام، في الجمعية العامة، باستكشاف إمكانية إنشاء آليات عملية لتقديم المساعدة إلى الضحايا" [١٢١].

٦٤ - وحثت الجمعية العامة في قرارها بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب المتخذ عام ٢٠١٣ الدول على أن تعمل في سياق مكافحة الإرهاب على "ضمان حصول ضحايا تلك الانتهاكات على تدابير جبر مناسبة وفعّالة وعاجلة تشمل، حسب الاقتضاء، رد الحق والتعويض ورد الاعتبار وضمانات عدم العود، بما في ذلك ضمان مساءلة المسؤولين عن تلك الانتهاكات عندما يشكل الانتهاك جريمة بموجب القانون الدولي أو التشريعات الوطنية" [١٢٢].

٦ - ٢ الحاجة إلى إعمال حقوق ضحايا الإرهاب

٦٥ - حُدّد إعمال حقوق ضحايا الإرهاب على أنه "يمثل ممارسة فضلى ليس فقط لأنه يساعد الضحايا على إعادة بناء حياتهم، بل لأنه يساعد أيضاً على تخفيف حدة التوترات في المجتمع التي قد تُهيئ ظروف تفضي إلى الانخراط في صفوف الإرهابيين" [١٢٣]. وتقر الدول بـأن ضحايا الإرهاب يحتاجون إلى اعتراف قانوني بصفتهم ضحايا لانتهاكات حقوق الإنسان (انظر المبدأ التوجيهي ٨ عن حق ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في الحصول على وسائل انتصاف فعّالة وتعويض) وإلى حماية حقوقهم الإنسانية في جميع الأوقات، بما في ذلك حقوقهم في الصحة والمساعدة القانونية والعدالة والحقيقة والتعويض الكافي والفعّال والسريع [١٢٤]. ويتضمن أيضاً دعم ضحايا الإرهاب الذين تعرضت حقوقهم الأساسية لانتهاكات جسيمة توفير المساعدة المادية والقانونية والنفسية بشكل فوري ومستمر [١٢٥]. ويتعين تقديم هذا الدعم إلى جميع ضحايا الإرهاب أو إلى أقاربهم المباشرين دون تمييز [١٢٦].

٦٦ - وأوصى المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب بأن تعتمد الدول في سياق مكافحة الإرهاب صكاً قانونياً يقر بحقوق ضحايا الإرهاب وحمايتها [١٢٧]. وأوصى بأن تقوم الدول، ريثما يعتمد هذا الصك، باستعراض تشريعاتها وإجراءاتها وممارساتها الوطنية لمطابقتها مع المبادئ الإطارية التي اقترحها لضمان حقوق الإنسان الواجبة لضحايا الإرهاب [١٢٨].

٦٧ - وبناءً على إعلان المبادئ الأساسية للعدل لضحايا الجريمة وإساءة استخدام السلطة، 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 تحظر إساءة الاستخدام الجنائي للسلطة" [١٢٩]. ويلاحظ الإعلان أن الفرد يمكن أن يعتبر ضحيــة بغض النظر عمّا إذا كان الجاني تم التعرّف عليه أو اعتُقِل أو قُدم للمحاكمة أو أُدين، وبغض النظر عن العلاقة الأسرية بين الجاني والضحية [١٣٠]. وقد يشمل تعريف الضحية "أفراد أسرة الضحية المباشــرين أو من يعولهم، وكذلك الأشخاص الذين يعانون من الضرر عند تدخلهم لمساعدة الضحايا في محنتهم أو الحيلولة دون وقوع ضحايا" [١٣١].

ويستلزم إعلان المبادئ الأساسية للعدل لضحايا الجريمة وإساءة استخدام السلطة حدّاً أدنى من المعايير في معاملة الضحايا على النحو التالي:

- معاملتهم بعطف مع احترام كرامتهم؛
- إحاطتهم علماً بالإجراءات القانونية والاستماع إلى آرائهم وشواغلهم خلالها؛
- تقديم المساعدة الملائمة إليهم طوال الإجراءات القانونية؛
- حمايتهم من التخويف والانتقام؛
- حماية خصوصيتهم؛
- إتاحة فرصة مشاركتهم في الآليات غير الرسمية التي تتولى حل المنازعات، بما في ذلك الوساطة؛
- التمتع باستعادة الحقوق والحصول على التعويض حسب الاقتضاء؛
- تلقي ما يلزم من مساعدة مادية وطبية ونفسية واجتماعية.

٦٨ - وتؤكّد المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني ضرورة معاملة الضحايا بإنسانية واحترام كرامتهم وحقوق الإنسان الخاصة بهم، والتشديد على ضرورة اتخاذ تدابير مناسبة لضمان سلامتهم وصحتهم الجسمانية والنفسية وخصوصياتهم وكذلك حماية هذه الحقوق لأسرهم [١٣٢].

وقد وُضعت الأحكام النموذجية التالية عن تقديم التعويضات والمساعدة إلى ضحايا الإرهاب [١٣٣]:

١ - ينبغي دفع تعويضات من ميزانية الدولة عن أيّ ضرر يلحق بالأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وبممتلكاتهم نتيجة عمل إرهابي أو نتيجة أعمال تُرتكب باسم مكافحة الإرهاب، وذلك وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

٢ - تُقدَّم للأشخاص الطبيعيين الذين عانوا من أضرار مادية أو غيرها، أو الذين عانوا من انتهاكات حقوقهم الإنسانية نتيجة عمل من أعمال الإرهاب أو نتيجة أعمال تُرتكب باسم مكافحة الإرهاب، المساعدة القانونية والطبية والنفسية وغيرها من المساعدات اللازمة لإعادة تأهيلهم اجتماعياً، وذلك من ميزانية الدولة.

٦ - ٣ مشاركة ضحايا الإرهاب في التحقيقات بصدد الأعمال الإرهابية

٦٩ - يتعين أيضاً السماح لضحايا الأعمال الإرهابية بالاطلاع على التحقيقات التي تجري في الأعمال المرتكبة والمشاركة في تلك التحقيقات على نحو ملائم [١٣٤]. ومن الضروري، لدى محاكمة أيّ من المشتبه في ارتكابهم أعمال إرهابية، اتباع نهج يراعي الضحايا داخل نظام العدل الجنائي بهدف تجنب إيذائهم من جديد، كما يتعين معاملة هؤلاء الضحايا باحترام في جميع الأوقات [١٣٥]. ويجب توفير خدمات المتخصصين ضماناً لحماية الضحايا (انظر كذلك: the Basic Human Rights Reference Guide on "Right to a Fair Trial and Due Process in the Context of Countering Terrorism", Guideline 10, concerning witness protection)، بما يشمل حماية حياة ضحايا الإرهاب الخاصة والأسرية [١٣٦]. وجرى التوصية بأن تنظر المنافذ الإعلامية، وفقاً للحق في حرية التعبير، في اعتماد آليات تنظيم ذاتي في التعامل مع ضحايا الإرهاب [١٣٧].

٦ - ٤ آليات التعويض

٧٠ - في حالة عدم وجود آليات واضحة لتعويض ضحايا الإرهاب، ينبغي للدول أن تسعى إلى إنشاء تلك الآليات [١٣٨]. وتسمح بعض البلدان ببيع ممتلكات الإرهابيين المصادرة واستخدام عائداتها في تعويض ضحايا الإرهاب [١٣٩].

٧١ - ومهما كان شكل الوسائل التي تستعين بها الدول في تمويل آليات التعويض، ينبغي تنفيذ تلك الآليات بطريقة تكفل أقصى قدر من الاتساق في قبول مطالبات التعويض ومنح ذلك التعويض [١٤٠]. وينبغي للجان التعويضات أن تكون مؤلفة بصورة تضمن استقلالية القضاء ونزاهته [١٤١]. ولدى عدم توافق تشكيل لجان التعويض مع مقتضيات إنشاء محكمة بموجب القانون تتمتع بالاستقلال والحياد والكفاءة، يتعيّن إتاحة الحق في مراجعة القرارات الصادرة عن لجان

التعويضات والطعن فيها أمام المحاكم القضائية، ولا ينبغي في جميع الحالات إضاعة هذا الحق بالتأخيرات التي قد تثبط همة ضحايا الإرهاب في اللجوء إلى تلك المحاكم [١٤٢].

٧ - يقع على كاهل الدول التزام بإجراء تحقيقات فورية ومستقلة وفعّالة في المزاعم ذات المصداقية بصدد انتهاكات حقوق الإنسان، بما يشمل الانتهاكات التي قد ترتكب خلال عمليات مكافحة الإرهاب، سواء على يد مسؤولي إنفاذ القانون، أو دوائر الاستخبارات،أو الأطراف من غير الدول.

٧ - ١ الواجب الواقع على الدولة بالتحقيق في مزاعم انتهاكات حقوق الإنسان

٧٢ - لدى وجود مزاعم ذات مصداقية بصدد سلوك ينطوي على انتهاك لحقوق الإنسان، يقع على عاتق الدولة التزام بإجراء تحقيقات فورية ومستقلة وفعّالة في تلك المزاعم. ويشمل ذلك ما تتعرض له حقوق الإنسان من انتهاكات أو إساءات يُزعم ارتكابها خلال عمليات مكافحة الإرهاب، سواء على يد وكالات إنفاذ القانون، أو دوائر الاستخبارات، أو أطراف من غير الدول [١٤٣].

٧٣ - وقد أشير صراحة إلى الواجب بإجراء التحقيقات في المادة ١٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وبالنسبة لحالات الاختفاء القسري، أوردت هذا الالتزام الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، وذلك في المادة ٣ منها، وأسهبت في شتى عوامل هذا الواجب في المادة ١٢ منها. وأشير إلى ذلك الواجب أيضاً في شتى الإعلانات ومجموعات المبادئ الصادرة عن الأمم المتحدة [١٤٤]. وفي حين أن الواجب بإجراء التحقيقات لا يوجد بشكل صريح في جميع معاهدات حقوق الإنسان، فإن تفسير تلك المعاهدات ينص بوضوح على وجود ذلك الواجب. فعلى سبيل المثال ذكرت بوضوح اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ”أن تقاعس دولة طرف عن التحقيق في انتهاكات مزعومة قد يفضي، في حدّ ذاته، إلى انتهاك واضح للعهد“ [١٤٥]. وبعبارة أخرى فإن الواجب بإجراء تحقيق فوري ومستقل وفعّال في المطالبات متأصل في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، خاصة الحق في وسيلة انتصاف فعّالة بموجب المادة ٢ (٣) [١٤٦]. ويُنظر إلى الحق في إجراء تحقيق على أنه الخطوة الأولى صوب ضمان وجود وسيلة انتصاف فعّالة، حيث إن إجراء تحقيق شامل في الوقائع عنصر ضروري من عناصر الوفاء بمقتضيات الحق في وسيلة انتصاف فعّالة (انظر المبدأ التوجيهي ٩ بشأن الحق في وسيلة انتصاف فعّالة وتعويض) [١٤٧].

٧ - ٢ التحفيز على أداء واجب التحقيق

٧٤ - لا يستلزم الحق في التحقيق من الفرد تقديم شكوى رسمية [١٤٨]. إذ يتعين وقف المسؤولين محل التحقيق عن العمل أثناء سريان التحقيق [١٤٩]. وفي حالة وجود مزاعم بحدوث تعذيب أو معاملة أو عقوبة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة، تقتضي معاهدة مناهضة التعذيب من الدول الأطراف التحقيق في تلك المزاعم بطريقة فورية ومحايدة والسير في الإجراءات الجنائية إذا اقتضى الأمر [١٥٠]. وإذا أسفر التحقيق عن ثبوت دليل بوقوع انتهاكات لحقوق الإنسان، يجب محاسبة الشخص أو الأشخاص المسؤولين عن الأخطاء المرتكبة [١٥١]. وسيسفر التقاعس أو العجز عن القيام بذلك إلى إفلات مرتكبي الانتهاكات من العقاب، وهو ما يعني عدم خضوعهم للمحاسبة [١٥٢].

٧ - ٣ الحاجة إلى إجراء تحقيق مستقل

٧٥ - تحقيقاً لغرض إجراء تحقيق مستقل، لا يجوز أن تتولى إجراء ذلك التحقيق السلطة التي يُزعم أن العاملين لديها كانوا ضالعين في الانتهاك [١٥٣]. ويعني ذلك عدم وجود "صلة رئاسية أو مؤسسية" بين السلطة أو السلطات التي تجري التحقيق والأشخاص المعنيين [١٥٤]. ويكون استقلال التحقيقات مهماً بوجه خاص في سياق مكافحة الإرهاب، حيث إن الدول قد تنظر في مقتضيات حالة معيّنة كي تتجاوز متطلبات القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية. ومع ذلك، أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن الحق في وسيلة انتصاف فعّالة، الذي يشكل واجب إجراء التحقيق جزءًا لا يتجزأ منها، يتعين التقيد به، وأنه حق أصيل من الحقوق المجسدة في كامل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية [١٥٥].

٧ - ٤ الحاجة إلى إجراء تحقيق فعال

٧٦ - يتعين أن تكون التحقيقات فعّالة أيضاً، أيّ أنها يجب أن تكون شاملة بقدر يكفي تحديد هوية الجناة المزعومين والحقائق، بهدف تقييم ما إذا كانت هناك قضية وجيهة ظاهرياً ينبغي التحقيق فيها. ويعني ذلك ضرورة توفير الموارد التي يحتاج إليها المحققون في إجراء تحقيق فعّال [١٥٦]. ويتعين إطلاع السلطات القضائية على التقرير الصادر عن التحقيقات دون التلاعب فيه [١٥٧]. وفسرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ذلك أيضاً على أنه يعني أن سلطات الدولة يتعين عليها أن تقدم أيّ معلومات يتطلبها المحققون، بغض النظر عن اعتبارات الأمن القومي أو "أسرار الدول" [١٥٨].

٧ - ٥ الشفافية

٧٧ - يتعين أيضاً إجراء التحقيقات في شفافية، مع توفير إمكانية اطلاع الضحايا وأفراد أسرهم على كامل المعلومات [١٥٩]. وإذا قررت السلطات عدم إكمال تحقيق ما، أو عدم المضي قدماً في المقاضاة بعد اختتام التحقيق، يجب إعلان القرارات وأسبابها على الجمهور، مع إبلاغ الضحايا وأفراد أسرهم بها [١٦٠]. وفي حالة ما إذا كان نشر المعلومات قد يضر بالتحقيق أو المقاضاة، يجوز عدم إطلاع الجمهور على تلك المعلومات، بيد أنه يتعيّن عدم فرض أيّ قيود على إمكانية الاطلاع على المعلومات والنص علي ذلك في القانون [١٦١]. كما يتعيّن إبلاغ الضحايا بمصير ومكان وجود أحبائهم.

عندما توجد ادعاءات لها مصداقيتها بصدد سلوك ينطوي على انتهاك لحقوق الإنسان خلال عمليات مكافحة الإرهاب يتعيّن:

- أن تجري الدول، عن طريق سلطة لا توجد مزاعم بضلوع العاملين فيها في ذلك السلوك، تحقيقاً مستقلاً ومحايداً في تلك المزاعم؛
- البدء في هذا التحقيق على الفور، دون استلزام وجود شكوى رسمية من فرد من الأفراد؛
- أن يكون التحقيق شاملاً كي يتسنى التعرف على هوية الجناة المزعومين وعلى الحقائق؛
- البدء في اتخاذ إجراءات جنائية ضد الأشخاص الضالعين في الانتهاكات، عندما يسفر التحقيق عن دليل وجيه ظاهرياً بوجود سلوك إجرامي ينطوي على انتهاكات لحقوق الإنسان، سواء كان هؤلاء الأشخاص من رجال إنفاذ القانون أو دائرة الاستخبارات أو أطرف من غير الدول.

٨ - يتعين أن يتسنى لأيّ شخص تتعرض حقوق الإنسان أو الحريات الأساسية المتعلقة به للانتهاك، في سياق أيّ إجراء من إجراءات مكافحة الإرهاب، إمكانية الحصول على وسائل انتصاف فعّالة وتعويض.

٨ - ١ الالتزام بتزويد ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان بوسائل انتصاف فعّالة وتعويض

٧٨ - يتجلى الالتزام القانوني بتزويد ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان بوسائل انتصاف فعّالة في المادة ٢ (٣) (أ) من العهد الدول الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقد حثت الجمعية العامة الدول على أن تعمل في سياق مكافحة الإرهاب على "ضمان إتاحة وسائل انتصاف

فعّالة لأيّ شخص انتهكت حقوق الإنسان أو الحريات الأساسية الواجبة له، وضمان حصول الضحايا على تعويضات مناسبة وفعّالة وسريعة، حيثما يكون ذلك مناسباً، بوسائل منها إحالة المسؤولين عن تلك الانتهاكات إلى القضاء" [١٦٢].

٧٩ - وحدّدت المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني وسائل الانتصاف الواجبة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي. وتستلزم هذه المبادئ من الدول ضمان أن توفر قوانينها الداخلية وسائل انتصاف كافية وفعّالة وفورية وملائمة، بما يشمل التعويض عن جميع انتهاكات حقوق الإنسان [١٦٣]. ويتضمن ذلك حق الضحايا في اللجوء على قدم المساواة وبفعالية إلى العدالة، والحصول على وسائل الجبر الفعّال والسريع للأضرار التي يعانون منها، والوصول إلى المعلومات المتعلقة بالانتهاكات وآليات الجبر. وتحدّد المبادئ التزامات معيّنة على كاهل الدول بتوفير الجبر للضحايا عن حالات الفعل أو الامتناع عن الفعل التي يمكن أن تُعزى إلى الدولة وتشكّل انتهاكات جسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان، أو انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني، ووضع برامج وطنية للجبر وسائر أشكال المساعدة للضحايا، إذا كانت الأطراف المسؤولة عن الضرر غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها أو غير راغبة في ذلك [١٦٤].

٨ - ٢ ضرورة فعالية وسائل الانتصاف والجبر

٨٠ - ينبغي صياغة الأحكام المتعلقة بالانتصاف بأسلوب فضفاض يكفي توفير وسائل الانتصاف الفعّالة وفق ما تتطلبه كل حالة على حدة، بما في ذلك، على سبيل المثال، إخلاء سبيل من يتعرضون للاحتجاز التعسفي، وتقديم التعويض، وعدم الأخذ بالأدلة التي يُحصَّل عليها بطرائق تنتهك حقوق الإنسان [١٦٥]. وحتى تكون وسائل الانتصاف فعّالة، ينبغي أن تُصاغ بما يتواءم مع كل حالة لضمان تناسبها وعدالتها في آن معاً. ورغم أنه قد لا يتسنى الوفاء بكل ذلك عن طريق وسيلة انتصاف واحدة، فإن تعدّد الوسائل قد يحقق ذلك [١٦٦].

ملاحظات

١ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع رقم ٣٢ المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحتان ١ و٦.

٢ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحة ٦.

٣ اعتُمدت استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب بموجب قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨ (٢٠٠٦)، وأُعيد تأكيده في حزيران/يونيه ٢٠١٤ في قرار الجمعية العامة ٦٨/٢٧٦ وأُعيد تأكيده بالقرارات ٦٢/٢٧٢ و٦٤/٢٩٧ و٦٦/٢٨٢ و٦٨/٢٧٦، الفقرة ٢.

٤ انظر على سبيل المثال قراريْ مجلس الأمن ١٤٥٦ (٢٠٠٣)، المرفق، الفقرة ٦، و١٦٢٤ (٢٠٠٥)، الفقرة ٤؛ وقرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨، المرفق، الفقرة ٣؛ وبيان رئيس مجلس الأمن المؤرخ ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ (S/PRST/2010/19)، الفقرة ١٢؛ والوثيقة A/HRC/16/51/Add.4.

٥ انظر الأدلة المرجعية الأساسية لحقوق الإنسان بشأن "البنية التحتية الأمنية"، و"توقيف الأشخاص وتفتيشهم"، و"الاحتجاز في سياق مكافحة الإرهاب"، و"الحق في محاكمة عادلة ومراعاة الأصول القانونية في سياق مكافحة الإرهاب" و"حظر أنشطة التنظيمات في سياق مكافحة الإرهاب".

٦ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادة ١٩ (ج).

٧ انظر التعليق الصادر من لجنة القانون الدولي على مشروع مواد بشأن مسؤولية الدول، حولية لجنة القانون الدولي (١٩٩٦) ، المجلد ٢، الصفحة ٢٤٨. انظر أيضاً مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ، صحيفة الوقائع رقم ٣٢ المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحة ٣.

٨ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة او العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، المادة ٣ (١). وقد تم أيضاً ترسيخ سريان مبدأ عدم الإعادة القسرية على حظر التعذيب في الفقه القضائي الدولي والإقليمي. انظر على سبيل المثال European Court of Human Rights, Chahal v. United Kingdom, Application no. 22414/93 (1996), paras. 79–80; European Court of Human Rights, Hirsi Jamaa and Others v. Italy, Application No. 27765/09 (2012), para. 200; Agiza v. Sweden, Committee against Torture Communication No. 233/2003, UN Doc CAT/C/34/D/233/2003 (2005), para. 13.4؛ واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام ٢٠: حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (HRI/GEN/1/Rev.1، الفقرة ٩)؛ ولجنة مناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الرابع المقدم من الاتحاد الروسي (CAT/C/RUS/CO/4، ٢٠٠٧، الفقرة ١٥)؛ ولجنة مناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني المقدم من طاجيكستان (CAT/C/TJK/CO/2، ٢٠١٣، الفقرة ١٨ (أ)).

٩ Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, *Guidelines on international protection: application of the exclusion clauses: article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (HCR/GIP/03/05)*؛ و*Background note on the application of the exclusion clauses: article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (2003)*؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/62/263)، الفقرات ٦٥ – ٧١.

١٠ انظر عموماً Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law* (ICRC, 2006).

١١ لجنة لصليب الأحمر الدولية، "القانون الدولي الإنساني والإرهاب: أسئلة وأجوبة" (٥ أيار/مايو ٢٠٠٤).

١٢ البروتوكول الأول الملحق باتفاقيات جنيف، المادة ٥١ (٢)؛ والبروتوكول الثاني الملحق بها، المادة ١٣ (٢).

١٣ الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، فتوى (٢٠٠٤)، تقارير محكمة العدل الدولية، الفقرة ١٠٦؛ واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام ٣١: طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13)؛ والأنشطة المسلحة في أراضي الكونغو (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد أوغندا)، الأسس الموضوعية (٢٠٠٥)، تقارير محكمة العدل الدولية، الفقرات ٢١٦ – ٢٢٠.

١٤ انظر أيضاً: Office of the High Commissioner for Human Rights, *Monitoring the core international human rights treaties*, URL: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx.

١٥ معاهدات حقوق الإنسان العالمية الأساسية هي: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والبروتوكول الاختياري الملحق بها؛ واتفاقية حقوق الطفل؛ واتفاقية حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؛ واتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري؛ واتفاقية حماية وتعزيز حقوق المعوقين وكرامتهم.

١٦ انظر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، التدابير الخاصة لمجلس حقوق الإنسان؛ URL: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx.

١٧ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، الفقرة السابعة من الديباجة. انظر أيضاً مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحات ١ و٥ و٦.

١٨ استراتيجية الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، الفقرة الثانية من الديباجة، والمرفق، خطة العمل، الفقرة ١.

١٩ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٨.

٢٠ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحة ١.

٢١ Kate Mackintosh and Patrick Duplat, *Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action* (July 2013).

٢٢ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٢.

٢٣ انظر أيضاً تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، الاتحاد في مواجهة الإرهاب: توصيات من أجل استراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب، (A/60/825، (٢٠٠٦)، الفقرة ١١٨).

٢٤ الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب، المرفق، خطة العمل، الفقرة ٢.

٢٥ المرجع نفسه، الفقرة ٣.

٢٦ انظر على سبيل المثال قرار الجمعية العامة ١٥٨/٦٠، الفقرة ١. انظر أيضاً الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، الواردة في قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرة ٨٥.

٢٧ انظر على سبيل المثال قرارات مجلس الأمن ١٤٥٦ (٢٠٠٣)، المرفق، الفقرة ٦؛ و١٦٢٤ (٢٠٠٥)، الفقرة ٤؛ و١٩٦٣ (٢٠١٠)، الفقرة الثالثة عشرة من الديباجة؛ و٢٠٨٣ (٢٠١٢)، الفقرة الخامسة من الديباجة. انظر أيضاً بيان رئيس مجلس الأمن S/PRST/2013/5، الصفحة ١.

٢٨ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحة ٢٣.

٢٩ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحتان ٢٣ و٢٦.

٣٠ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٢.

٣١ European Court of Human Rights, Sunday Times v. United Kingdom, Application no. 6538/74 (1979), paras. 47–49; reaffirmed in . European Court of Human Rights, Silver v. United Kingdom, Application nos. 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75 (1983) paras. 86–88؛ انظر أيضاً مبادئ سيراكوزا المتعلقة بأحكام التقييد وعدم التقييد الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (E/CN.4/1985/4، (١٩٨٥)، المرفق، الفقرة ١٧).

٣٢ مبادئ سيراكوزا، الفقرتان ٦ و١٠ (أ).

٣٣ مبادئ سيراكوزا، الفقرتان ١٠ (ب) و(ج).

٣٤ 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.

٣٥ مبادئ سيراكوزا، الفقرة ١١.

٣٦ مبادئ سيراكوزا، الفقرة ٢؛ وتقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومتابعة المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان: حقوق الإنسان، إطار للتوحيد (E/CN.4/2002/18) (٢٠٠٨)؛ والمرفق المعنون "مقترحات عن توجيهات أخرى" بشأن تقديم التقارير عملاً بالفقرة ٦ من قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١)، الفقرات ٤ (ج) و(د) و(ز) و(ح).

٣٧ انظر على سبيل المثال بيرغيس ضد أستراليا، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، البلاغ رقم ١٠١٢/٢٠٠١ (CCPR/C/85/D/1012/2001، الفقرة ٤ – ١٣).

٣٨ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحة ٢٥.

٣٩ مبادئ سيراكوزا، الفقرة ٩.

٤٠ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام ١٨ (عدم التمييز) (الفقرة ١٣).

٤١ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، الركيزة الأولى.

٤٢ تقرير لجنة القضاء على التمييز العنصري، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٨ ((2002) A/57/18)، الفصل الحادي عشر، الفرع جيم، بيان عن التمييز العنصري ومكافحة الإرهاب، الفقرتان ٥ و٦.

٤٣ وردت تلك الحقوق في المواد التالية من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: المادة ٦ (الحق في الحياة)؛ والمادة ٧ (التعذيب أو المعاملة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة)؛ والمادة ٨ (١) و(٢) (الرق والعبودية)؛ والمادة ١١ (السجن بسبب العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدي)؛ والمادة ١٥ (لا عقوبة إلاّ بنص قانوني)؛ والمادة ١٦ (الاعتراف بالشخصية القانونية)؛ والمادة ١٨ (حرية إظهار المعتقد الديني).

٤٤ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام ٢٩ (حالات الطوارئ)، الفقرة ١٥.

٤٥ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام ٢٩، الفقرات ٩ – ١٣.

٤٦ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام ٢٩، الفقرة ١٣.

٤٧ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام ٢٩، الفقرات ٥ و١٦ و١٧. وانظر على سبيل المثال دي مونتيخو ضد كولومبيا، الفقرة ١٠ – ٣.

٤٨ مبادئ سيراكوزا، الفقرة ٤٥، التي ينبغي أن تتضمن الإخطار: أحكام العهد التي لم تتقيد بها الدولة؛ وصورة من إعلان حالة الطوارئ مرفق بها الأحكام الدستورية أو التشريع أو المراسيم التي تنظم حالة الطوارئ بهدف معاونة الدول الأطراف على تقدير نطاق عدم التقيد؛ وتاريخ نفاذ فرض حالة الطوارئ وفترة سريانها؛ وشرح الأسباب التي دفعت الحكومة إلى اتخاذ قرار عدم التقيد بما في ذلك تقديم وصف موجز للظروف الوقائعية التي أدت إلى إعلان حالة الطوارئ؛ ووصف موجز للأثر المتوقع أن يحدثه عدم التقيد في الحقوق المعترف بها في العهد، بما في ذلك صور المراسيم التي لا تتقيد بهذه الحقوق والتي صدرت قبل الإخطار.

٤٩ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، صحيفة الوقائع المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحة ٢٨.

٥٠ European Court of Human Rights, Lawless v Ireland (No 3), Application no 332/57) (1961) (followed in *The Greek Case* (1969) 12 *Yearbook of the European Court of Human Rights* 1 at 32).

٥١ للمقارنة، انظر: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام ٢٩، الفقرة٣؛ ومبادئ سيراكوزا، الفقرتان ٤٠ و٥٤.

٥٢ للمقارنة، انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام ٢٩، الفقرتان ٢ و٤.

٥٣ للمقارنة، انظر مبادئ سيراكوزا، الفقرة ٣٩ (ب).

٥٤ European Court of Human Rights, Ireland v United Kingdom, Application no. 5310/71 (1978), para. 207; European Court of Human Rights,Sakik and others v Turkey, Application No. 87/1996/706/898-903 (1997), para. 39.

٥٥ التعليق العام ٢٩، الفقرات ٣ – ٥؛ ومبادئ سيراكوزا، الفقرة ١٥.

٥٦ التعليق العام ٢٩، الفقرة ١.

٥٧ التعليق العام ٢٩، الفقرة ٤؛ ومبادئ سيراكوزا، الفقرة ٥٣.

٥٨ انظر تقريري المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/6/17/Add.4)، الفقرة ١٠؛ و(A/HRC/16/51)، الممارسة ٣ (٢).

٥٩ التعليق العام ٢٩، الفقرة ٩.

٦٠ التعليق العام ٢٩، الفقرة ٨.

٦١ Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights* (Kehl, Germany: 2nd Rev. Ed, NP Engel, 2005), pp. 99-100.

٦٢ الفريق العامل المعني بالتهديدات والتحدّيات والتغيير، عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة (منشورات الأمم المتحدة، ٢٠٠٤)، الفقرة ٢١.

٦٣ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، المرفق، الركيزة الأولى.

٦٤ المرجع نفسه.

٦٥ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، المرفق، الركيزة الرابعة. انظر أيضاً قرار مجلس الأمن ١٩٦٣ (٢٠١٠)، الفقرة ١٠؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٢؛ وتقرير الأمين العام للأمم المتحدة، الاتحاد في مواجهة الإرهاب: توصيات من أجل استراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب (A/60/825، (٢٠٠٦) الفقرة ٥)؛ وتقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب (A/HRC/8/13) (٢٠٠٨)؛ وبيان رئيس مجلس الأمن الصادر في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ (S/PRST/2010/19)، الفقرة الثامنة.

٦٦ قرار الجمعية العامة ٤٩/٦٠، الفقرة ٣.

٦٧ انظر قرار مجلس الأمن ١٥٦٦ (٢٠٠٤)، الفقرة ٣.

٦٨ انظر على سبيل المثال تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٢٦. انظر أيضاً قرار الجمعية العامة ١٧٨/٦٨، الفقرة ٦ (م).

٦٩ *Barayagwiza v. Prosecutor*, ICTR Appeals Chamber (decision of 3 November 1999), Case No. ICTR-97-19, para. 40; *Kajelijeli v. Prosecutor*, ICTR Appeals Chamber (judgement of 23 May 2005), Case No. ICTR-98-44A-A, para. 209; *Prosecutor v. Delalic, Mucic, Delic, and Landzo*, ICTY Trial Chamber (judgment of 16 November 1998), Case No. IT-96-21-T, para. 402.

٧٠ قرار الجمعية العامة ١٧٨/٦٨، الفقرة ٦ (م).

٧١ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٢٦.

٧٢ المرجع نفسه، الممارسة ٧.

٧٣ انظر المادة ١١ (٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٧٤ تتجلى طبيعة وجوب التقيد بالمبدأ في: المادة ٤ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة ١٥ (١) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛ والمادة ٢٧ (١) من الاتفاقية الأمريكية بشأن حقوق الإنسان؛ انظر أيضاً التعليق العام ٢٩، الفقرة ٧.

٧٥ انظر على سبيل المثال قراري الجمعية العامة ١٥٨/٦٠، الفقرة ٣؛ و١٨٥/٦٣، الفقرة ٤؛ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٧ (٢٠٠٨)، الفقرة ٤؛ وقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٥/٨٠، الفقرة ٣.

٧٦ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (E/CN.4/2006/98)، الفقرة ٤٢. وانظر على سبيل المثال: European Court of Human Rights, Ould Dah v. France, Application No 13113/03 (2009); *Prosecutor v. Mitar Vasiljevic*, Case: IT-98–32-T (judgement of 29 November 2002), para. 198.

٧٧ European Court of Human Rights, Cantoni v. France, Application no. 17862/91 (1996), para. 29; European Court of Human Rights, Kokkinakis v. Greece, Application no. 14307/88 (1993, para. 52.

٧٨ انظر على سبيل المثال: European Court of Human Rights, Kokkinakis v. Greece, Application no. 14307/88 (1993) para. 52.

٧٩ European Court of Human Rights, Streletz, Kessler and Krenz v. Germany, Application nos. 34044/96, 35532/97 and 44801/98 (2001), paras. 73–74 and 87–88; European Court of Human Rights, K.-H. W. v. Germany, Application no. 37201/97 (2001) ECHR 229, para. 90.

٨٠ European Court of Human Rights , Streletz, Kessler and Krenz v. Germany, Applications nos. 34044/96, 35532/97 and 44801/98 (2001), paras. 56–65.

٨١ انظر على سبيل المثال: European Court of Human Rights, Kokkinakis v. Greece, Application no. 14307/88 (1993) , para. 51(2); European Court of Human Rights, Korbely v. Hungary, Application no. 9174/02 (2008), para. 90; and European Court of Human Rights, Kononov v. Latvia, Application no. 36376/04 (2010), paras. 203, 208, 211, and 221.

٨٢ انظر المادة ٣٠ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

٨٣ انظر على سبيل المثال: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، المادتان ١٦ و١٨ (٩). انظر أيضاً تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (E/CN.4/2006/98، الفقرة ٢٦).

٨٤ European Court of Human Rights, Ecer and Zeyrek v. Turkey, Application nos. 29295/95, 29363/95 (2001), para. 35. See also European Court of Human Rights , Veeber (No 2) v. Estonia, Application no. 37571/97 (2003) para. 35; and European Court of Human Rights , Puhk v. Estonia, Application no. 55103/00 (2004), para. 30.

٨٥ Human Rights Committee, Nicholas v. Australia, Communication no. 1080/2002 (2004), paras. 7.3–7.7.

٨٦ انظر أيضاً المادة ١١ (٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٨٧ انظر على سبيل المثال: Human Rights Committee, Gombert v. France, Communication no. 987/2001 (2003), para. 6.4; Human Rights Committee, Filipovich v. Lithuania, Communication no. 875/1999 (2003), para. 7.2; Human Rights Committee, Gomez v. Peru, Communication no. 981/2001 (2003), para. 7.4; and Human Rights Committee, Gavrilin v. Belarus, Communication no. 1342/2005 (2007), para. 8.3.

٨٨ انظر أيضاً: Human Rights Committee, Judge v. Canada, Communication no. 829/1998 (2003), para. 10.4.

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

٩٠ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٢٩.

٩١ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/4/26/Add.3)، الفقرة ٢٦؛ انظر أيضاً Alex Conte, *Human Rights in the Prevention and Punishment of Terrorism* (Berlin: Springer Verlag, 2010), pp. 450–460.

٩٢ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٣٠؛ و(A/HRC/4/26/Add.3)، الفقرتان ٢٦ و٢٧.

٩٣ انظر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحة ٤١؛ والإعلان المشترك الصادر عن المقرر الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير، وممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن حرية وسائط الإعلام، والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية بشأن حرية التعبير، ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥.

٩٤ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٣١.

٩٥ المرجع نفسه، الممارسة ٨.

٩٦ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع المتعلقة بحقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، الصفحة ١٣.

٩٧ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٣.

٩٨ انظر على سبيل المثال: Canada, Department of Justice Act 1985, section 4.1; New Zealand, Bill of Rights Act 1990, section 7; and United Kingdom, Human Rights Act 1998, section 19؛ انظر أيضاً الردود الواردة من فنلندا وموريشيوس وموناكو على الاستبيان المطروح من المقرر الخاص السابق المعني بمكافحة الإرهاب بشأن أفضل الممارسات في مكافحة الإرهاب. وبشأن مدى فعالية تلك الآليات انظر: Alex Conte, *Human Rights in the Prevention and Punishment of Terrorism* (Berlin: Springer Verlag, 2010), pp. 340–343.

٩٩ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الممارسة ١ (١).

١٠٠ المرجع نفسه، الفقرة ١٣.

١٠١ المرجع نفسه، الممارسة ١ (٢).

١٠٢ انظر على سبيل المثال: Canda, Constitution Act 1982, section 52. وللاطلاع على كيفية عمل تلك الآليات في بعض بلدان الكمنولث، انظر: Alex Conte, Human *Rights in the Prevention and Punishment of Terrorism* (Berlin: Springer Verlag, 2010), pp. 318-321 and 329-339.

١٠٣ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الممارسة ١ (٣). انظر أيضاً: International Commission of Jurists, *Assessing Damage, Urging Action - Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights* (2009), pp. 169–170.

١٠٤ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٣.

١٠٥ المرجع نفسه، الممارسة ١ (٤).

١٠٦ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٧ والممارسة ٣ (١). انظر أيضاً:,International Commission of Jurists *Assessing Damage, Urging Action - Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights* (2009), p. 89.

١٠٧ تقريرا المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٧؛ و(A/HRC/6/17/Add.4)، الفقرتان ٣٨ و٥٩.

١٠٨ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٥؛ ومتابعة المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، حقوق الإنسان: إطار للتوحيد

(E/CN.4/2002/18، (٢٠٠٢)، الفقرتان ٣ (ب) و٣ (ي))؛ ومبادئ سيراكوزا، الفقرتان ١٦ و١٨؛ و Council of Europe, Guidelines on Human Rights and the Fight against Terrorism (2002), Guideline II; and Center on Global Counterterrorism Cooperation, *Handbook on Human Rights Compliance While Countering Terrorism* (2008), Condition 3.3.

١٠٩ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٥.

١١٠ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٧.

١١١ David Paccioco, "Constitutional Casualties of September 11: Limiting the Legacy of the Antiterrorism Act" (2002) 16 *Supreme Court Law Review* 185, p. 190.

١١٢ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/60/370)، الفقرة ٤٧؛ وإطار تمهيدي للمبادئ والتوجيهات بشأن حقوق الإنسان والإرهاب: ورقة عمل موسعة من إعداد كاليوبي ك. كوفا (E/CN.4/Sub.2/2005/39)، (٢٠٠٥)، الفقرة ٣٣؛ والمبادئ التوجيهية لمجلس أوروبا بشأن حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب (٢٠٠٢)، المبدأ التوجيهي الثالث (٢)؛ واللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، تقرير عن الإرهاب وحقوق الإنسان ((OEA/Ser.L/V/II.116 (2002))، الفقرتان ٥١ و٥٥.

١١٣ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الممارسة ٢.

١١٤ المرجع نفسه، الفقرة ١٩.

١١٥ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٩؛ و Clive Walker, "The United Kingdom's anti-terrorism laws: lessons for Australia", in *Law and Liberty in the War on Terror* (2007), p. 189.

١١٦ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ١٩.

١١٧ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٢٠؛ و Kent Roach, "The dangers of a charter-proof and crime-based response to terrorism", in *Essays on Canada's Anti-Terrorism Bill* (2002), p. 137.

١١٨ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٢٠.

١١٩ المرجع نفسه، الممارسة ٤.

١٢٠ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، المرفق، الركيزة الأولى. انظر أيضاً تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إيميرسون (A/HRC/20/14)، الفقرة ١٤.

١٢١ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، المرفق، الركيزة الأولى، الفقرة ٨.

١٢٢ قرار الجمعية العامة ٦٨/١٧٨، الفقرة ٦ (ع).

١٢٣ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٢٤؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إيميرسون (A/HRC/20/14)، الفقرة ١٥.

١٢٤ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، الركيزة الأولى؛ انظر أيضاً قرار الجمعية العامة ٦٤/١٦٨، الفقرة ٦ (ن)؛ وبيان رئيس مجلس الأمن الصادر في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ (S/PRST/2010/19)، الفقرة العاشرة؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/6/17/Add.3)، الفقرة ٤٣؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إيميرسون (A/HRC/20/14)، الفقرات ١٢ و١٤ و١٥ و٥٢ و٥٣.

١٢٥ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/10/3/Add.2)، الفقرات ٤٤ - ٤٦؛ وتقرير الفريق العامل المنشأ عملاً بالقرار ١٥٦٦ (٢٠٠٤) التابع لمجلس الأمن (S/2005/789)، الفقرة ٣١؛ و European Council Guidelines on the Protection of Victims of Terrorist Acts (2005), Guidelines II and III; European Council Framework Decision 2001/220/JHA of 15 March 2001 on the Standing of Victims in Criminal Proceedings, article 13.

١٢٦ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إيميرسون (A/HRC/20/14)، الفقرة ٥٣.

١٢٧ المرجع نفسه، الفقرتان ١٥ و٦٦.

١٢٨ المرجع نفسه، الفقرة ٦٧.

١٢٩ إعلان المبادئ الأساسية للعدل لضحايا الجريمة وإساءة استخدام السلطة، الوارد في قرار الجمعية العامة ٤٠/٣٤، الفقرة ١.

١٣٠ المرجع نفسه، الفقرة ٢.

١٣١ إعلان المبادئ الأساسية للعدل لضحايا الجريمة وإساءة استخدام السلطة، الوارد في قرار الجمعية العامة ٤٠/٣٤، الفقرة ٣؛ انظر أيضاً تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إيميرسون (A/HRC/20/14)، الفقرة ١٦.

١٣٢ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي المعتمدة بقرار الجمعية العامة ٦٠/١٤٧، الفقرة ١٠.

١٣٣ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إيميرسون (A/HRC/20/14)، الفقرات ٣٦ - ٣٨؛ و European Council Guidelines on the Protection of Victims of Terrorist Acts (2005), Guideline X(ii)؛ و Basic Human Rights Reference Guide on "*Right to a Fair Trial and Due Process in the Context of Countering Terrorism*", Guideline 1.

١٣٤ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الممارسة ٦.

١٣٥ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إيميرسون (A/HRC/20/14)، الفقرة ٤٢؛ و European Council Framework Decision 2001/220/JHA of 15 March 2001 on the Standing of Victims in Criminal Proceedings, Article 2.

١٣٦ European Council Guidelines on the Protection of Victims of Terrorist Acts (2005), Guideline VII(1)؛ و European Council Framework Decision 2001/220/JHA of 15 March 2001 on the Standing of Victims in Criminal Proceedings, Article 8.

١٣٧ European Council Guidelines on the Protection of Victims of Terrorist Acts (2005), Guideline VII(2)؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إيميرسون (A/HRC/20/14)، الفقرة ٤٥.

١٣٨ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إيميرسون (A/HRC/20/14)، الفقرة ٥٧.

١٣٩ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الحاشية ٤٠. انظر أيضاً المادة ٨ (٤) من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب.

١٤٠ تقريرا المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/63/223)، الفقرة ٢٩؛ و(A/HRC/4/26/Add.2)، الفقرات ٤٠ - ٤٥.

١٤١ تقريرا المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/63/223)، الفقرة ٢٩؛ و(A/HRC/4/26/Add.2)، الفقرات ٤٢ و٤٣ و٨٠. وبصدد استقلال وحياد المحاكم المنشأة بموجب القانون انظر Basic Human Rights Reference Guide on "*Right to a Fair Trial and Due Process in the Context of Countering Terrorism*", Guideline 2.

١٤٢ تقريرا المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/63/223)، الفقرة ٢٩؛ و(A/HRC/4/26/Add.2)، الفقرة ٤٣.

١٤٣ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إيميرسون (A/HRC/22/52)، الفقرات ٢٩ – ٣١.

١٤٤ انظر على سبيل المثال الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان، المادة ٩ (٥))؛ ومبادئ الأمم المتحدة بشأن حالات الإعدام خارج نطاق القانون، المبدأ ٩.

١٤٥ التعليق العام ٣١، الفقرة ١٥. انظر أيضاً الفقرة ٨.

١٤٦ التعليق العام ٣١، الفقرة ١٥.

١٤٧ International Commission of Jurists, *The Right to Remedy and Reparation for Gross Violations of Human Rights: A Practitioner's Guide* (2006), pp. 59-60؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بمسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب، لوي جوانيه (E/CN.4/Sub.2/1997/Rev.1، (١٩٩٧)، الفقرة ٢٧).

١٤٨ Inter-American Court of Human Rights, Velasquez Rodríguez v. Honduras, Series C No 4 (1988, para. 176; Inter-American Court of Human Rights, Tibi v. Ecuador, Series C. No 114 (2004), para. 159; European Court of Human Rights, Aksoy v. Turkey, Application no. 21987/93 (1996), para. 99; Committee against Torture, Abdelli v. Tunisia, Communication no. 188/2001 (2003), para. 10.4–10.5; Committee against Torture, Ltaief v. Tunisia, Communication no. 189/2001 (2003), para. 10.4–10.5; Committee against Torture, Dimitrov v. Serbia and Montenegro, Communication no. 171/2000 (2005), para. 7.2; and Manfred Nowak and Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention against Torture—A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2008), p. 448.

١٤٩ ينبغي فصل المسؤولين الذين تثبت أدانتهم، إضافة إلى أيّ شكل آخر من أشكال العقوبة ضدهم على إثر الإدانة. انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، *Concluding observations on Serbia and Montenegro*, UN Doc CCPR/CO/81/SEMO (2004), para. 9؛ و International Commission of Jurists, *The Right to a Remedy and to Reparation for Gross Human Rights Violations: A Practitioners' Guide* (2006), pp. 76-77.

١٥٠ انظر المواد ٥ – ٧ و١٢ – ١٣و١٦ من اتفاقية مناهضة التعذيب. انظر أيضاً: International Commission of Jurists, *The Right to a Remedy and to Reparation for Gross Human Rights Violations: A Practitioners' Guide* (2006), pp. 69-70؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، خوان مندیس (A/HRC/19/61)، الفقرة ٤٨.

١٥١ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، المعتمدة بقرار الجمعية العامة ٦٠/١٤٧، الفقرة ٤.

١٥٢ تقرير الخبيرة المستقلة المعنية باستيفاء مجموعة مبادئ مكافحة الإفلات من العقاب، ديان أورنتليتشر (E/CN.4/2005/102/Add.1)، المبدأ ١.

١٥٣ المبادئ المتعلقة بمنع عمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام بإجراءات موجزة والتحقيق فيها بشكل فعّال، المعتمدة بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٩/٦٥، المبدأ ١١؛ والمبادئ المتعلقة بالتقصي والتوثيق الفعالين بشأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، الموصى بها في قرار الجمعية العامة ٥٥/٨٩، المبدأ ٢؛ ولجنة مناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني المقدم من الفلبين، (CAT/C/PHL/CO/2، (٢٠٠٩)، الفقرة ١٥)؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، خوان إ. مندیس (A/HRC/22/53/Add.2)، الفقرة ٨٧ (ط)؛ و International Commission of Jurists, *The Right to a Remedy and to Reparation for Gross Human Rights Violations: A Practitioners' Guide* (2006), pp. 66-67.

١٥٤ European Court of Human Rights, McKerr v. United Kingdom, Application no. 28883/95 (2001), para 112، ولجنة مناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني المقدم من ألبانيا (CAT/C/ALB/CO/2، (٢٠١٢)، الفقرة ٢١ (أ)).

١٥٥ التعليق العام ٢٩، الفقرة ١٤.

١٥٦ *Amnesty International and Others v. Sudan,* Communication Nos. 48/90, 50/91, 52/91, 89/93 (1999), African Commission on Human and Peoples' Rights, 26th and 27th Ordinary Sessions, May 2000, para. 51؛ والمبادئ المتعلقة بمنع عمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام بإجراءات موجزة والتحقيق فيها بشكل فعّال، المعتمدة بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٩/٦٥، المبدأ ١٠؛ والمبادئ المتعلقة بالتقصي والتوثيق الفعّالين بشأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الموصى بها في قرار الجمعية العامة ٥٥/٨٩، المبدأ ٣ (أ).

١٥٧ Inter-American Court of Human Rights, Myrna Mack-Chang v. Guatemala, Series C. No 101 (25 November 2003), paras. 171–174; International Commission of Jurists, *The Right to Remedy and Reparation for Gross Violations of Human Rights: A Practitioner's Guide* (2006), p. 70.

١٥٨ Inter-American Court of Human Rights, Myrna Mack-Chang v. Guatemala, Series C. No 101 (25 November 2003), para. 180.

١٥٩ المبادئ المتعلقة بمنع عمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام بإجراءات موجزة والتحقيق فيها بشكل فعّال، المعتمدة بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٩/٦٥، المبدأ ١٠؛ و European Court of Human Rights, Kelly et. al. v. United Kingdom, Application no. 30054/96 (2001), para. 117؛ وفي حالات الاختفاء القسري، تستلزم المادة ١٨ من الاتفاقية الدولية لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري إتاحة إمكانية الاطلاع على معلومات معيّنة، من قبيل مكان وجود الشخص المحروم من حريته، أمام "أيّ شخص يثبت أن له مصلحة مشروعة" في الاطلاع عليها.

١٦٠ Inter-American Court of Human Rights, Del Caracazo v. Venezuela (Reparations), Series C. No 95, (2002), para. 116; European Court of Human Rights, Kelly et. al. v. United Kingdom, Application no. 30054/96(2001), para. 116; European Court of Human Rights, McKerr v United Kingdom, Application no. 28883/95 (2001), para. 145.

١٦١ الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، المادة ٢٠؛ ومجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الخاضعين لأيّ شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن، المعتمدة بقرار الجمعية العامة ٤٣/١٤٧، المبدأ ٣٤.

١٦٢ قرار الجمعية العامة ٦٤/١٦٨، الفقرة ٦ (ن). انظر أيضاً: تقريرا المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٢٢؛ و(A/HRC/6/17/Add.4)، الفقرتان ٣٨ و٥٩.

١٦٣ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، الفقرة ٢ (ج).

١٦٤ المرجع نفسه، الجزء الثالث.

١٦٥ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، مارتين شينين (A/HRC/16/51)، الفقرة ٢٢.

١٦٦ European Court of Human Rights, Silver v. United Kingdom, Application nos. 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75 (1983), para. 113(c).

www.un.org/ar/terrorism/ctitf

طُبـع في الأمـم المتحـدة، نيويـورك

14-58184 — Novembre 2015