

Distr.: General
8 August 2003
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثامنة والخمسون

البند ١١٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

مسائل حقوق الإنسان: مسائل حقوق الإنسان

بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي

بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب

تقرير الأمين العام**

موجز

يقدم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ٢١٩/٥٧ "حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب". ويبدأ التقرير باستعراض للتعليقات الواردة من الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية رداً على الرسالة التي بعث بها المفوض السامي لحقوق الإنسان يلتمس فيها آراء ومعلومات بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. ثم يقدم التقرير لمحة عامة عن الحقوق التي تعرضت لضغوط كبيرة على نطاق العالم نتيجة للتدابير الرامية إلى مكافحة الإرهاب، بما في ذلك الحق في الحياة وعدم التعرض للتعذيب والحق في المحاكمة المشروعة والحق في التماس اللجوء. ويختتم التقرير بعدد من الملاحظات العامة.

* A/58/150.

** تأخر تقديم هذا التقرير لتضمينه أكبر قدر ممكن من المعلومات الواردة من الحكومات.



المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٣-١	أولا - مقدمة
٤	١٥-٤	ثانيا - الإجراءات التي اتخذتها الدول وآراؤها
٨	٢١-١٦	ثالثا - عمل الأمم المتحدة
١٠	٣٣-٢٢	رابعا - إجراءات المنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية
١١	٢٩-٢٣	ألف - المنظمات الإقليمية
١٢	٣٣-٣٠	باء - المنظمات غير الحكومية
١٣	٥٥-٣٤	خامسا - مجالات الاهتمام بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب
١٣	٣٥	ألف - الحق في الحياة
		باء - الحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة
١٤	٣٧-٣٦	القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة
١٤	٣٨	جيم - الظروف والمعاملة في الاحتجاز
١٥	٣٩	دال - مبدأ المشروعية
١٥	٤١-٤٠	هاء - الاحتجاز قبل المحاكمة
١٦	٤٣-٤٢	واو - الحق في محاكمة عادلة
١٦	٤٤	زاي - الحق في الاتصال بمحام
١٦	٤٥	حاء - حرية الفكر والضمير والمعتقد
١٧	٤٦	طاء - الحق في التعبير والتجمع
١٧	٤٨-٤٧	ياء - الحق في عدم التعرض للتمييز
١٨	٥١-٤٩	كاف - معاملة الأجانب، بمن فيهم طالبو اللجوء
١٩	٥٣-٥٢	لام - حالات الطوارئ
١٩	٦٠-٥٤	سادسا - استنتاجات

أولا - مقدمة

١ - أكدت الجمعية العامة في قرارها ٢١٩/٥٧ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، "حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب"، أنه يتعين على الدول أن تكفل خضوع أية تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب للالتزامات التي تقع على عاتقها بموجب القانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الإنساني الدولي؛ وشجعت الدول على أن تأخذ في اعتبارها قرارات ومقررات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب؛ وشجعتها أيضا على النظر في التوصيات المتمثلة في الإجراءات والآليات الخاصة للجنة حقوق الإنسان وفي التعليقات والآراء ذات الصلة الصادرة عن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

٢ - كما طلبت الجمعية العامة في قرارها ٢١٩/٥٧ إلى المفوض السامي لحقوق الإنسان أن يستخدم الآليات القائمة من أجل:

(أ) دراسة مسألة حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، على أن يأخذ في الاعتبار المعلومات الموثوق بها الواردة من جميع المصادر؛

(ب) تقديم توصيات عامة بشأن التزام الدول بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق اتخاذ الإجراءات الرامية إلى مكافحة الإرهاب؛

(ج) تقديم المساعدة وإسداء المشورة للدول، بناء على طلبها، بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، وكذلك تقديم المساعدة وإسداء المشورة لهيئات الأمم المتحدة ذات الصلة.

٣ - وطلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم تقريرا عن تنفيذ هذا القرار إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها التاسعة والخمسين وإلى الجمعية في دورتها الثامنة والخمسين. ويستهل هذا التقرير باستعراض للتعليقات الواردة من الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية ردا على رسالة وجهها المفوض السامي لحقوق الإنسان يلمس فيها آراء ومعلومات عن حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. ويقدم التقرير بعد ذلك لمحة عامة عن مجالات الاهتمام فيما يتعلق بالالتزامات الدول بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، ويختتم بعدد من الملاحظات العامة.

ثانياً - الإجراءات التي اتخذتها الدول وآراؤها

٤ - في ١٤ آذار/مارس ٢٠٠٣، بعث مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان رسالة إلى جميع الدول الأعضاء تلتها رسائل وجهت إلى المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية تلتبس آراء ومعلومات تتصل بمسألة حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. ووردت الردود التالية

٥ - **كولومبيا** أشارت إلى رسالة سابقة كانت قد وجهتها إلى المقرر الخاص المعني بالإرهاب وحقوق الإنسان التابع للجنة الفرعية لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها. وفي تلك الرسالة المؤرخة ٦ آذار/مارس ٢٠٠٣ وصفت كولومبيا الإرهاب بأنه واحد من أشد الأخطار التي تواجه الأمن الدولي ورأت أن من الضروري تطبيق مبدأ المسؤولية المشتركة، في شكل آليات التعاون والمساعدة المتبادلة، كأساس للاستراتيجية الدولية لمجابهة الخطر. وذكرت الحكومة أن إجراءات مكافحة الإرهاب يتعين أن تتفق مع الأعراف والمبادئ الحالية لميثاق الأمم المتحدة وميثاق منظمة الدول الأمريكية ومع المبادئ والقيم المتأصلة في سيادة القانون ولا سيما القواعد الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان. ورأت أن من الضروري تحقيق توازن ملائم بين الحاجة إلى توفير الأمن والحماية من جهة، والواجب القانوني والأخلاقي الذي يقضي باحترام الحقوق والضمانات التي يتمتع بها الجميع في جميع الأحوال. وأكدت الحكومة أهمية التعاون الدولي، ولاحظت ضرورة أن يركز على تعزيز أنشطة الاستخبارات والعمليات القضائية التي تتناول الجرائم الدولية مثل الإرهاب.

٦ - وأكدت **كوستاريكا** من جديد إدانتها القاطعة للإرهاب في جميع أشكاله مع تشديدها على الأهمية الحيوية لمكافحة الإرهاب على نحو يتطابق تماماً مع القانون الدولي، ولا سيما مع احترام حقوق الإنسان. وذكرت أن التزامها بإيجاد حل سلمي للصراع أدى إلى قيامها بمبادرات تبين بوضوح موقفها السلمي. وفيما يتعلق بالإرهاب، أيدت كوستاريكا بحزم ضرورة العمل والتنسيق المشترك فيما بين الدول، مع إدراكها أن كل دولة تتحمل مسؤولية مهمة تجاه مواطنيها وضرورة إيلاء اهتمام خاص للأشخاص والجماعات العاملة من أجل تعزيز حقوق الإنسان. ومن شأن الجمع بين هذين النهجين أن يعزز صورة الديمقراطية والعدالة الاجتماعية التي تتطلع لها جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ويتيح النظر إلى الأمن الدولي بوصفه مفهوماً دقيقاً يلعب فيه الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي دوراً كبيراً. وأشارت كوستاريكا إلى أنها قد أعربت عن إدانتها للإرهاب وحثت على اتخاذ إجراء قوي، مع الاحترام التام لحقوق الإنسان، في العديد من الاجتماعات الدولية والإقليمية، وصدقت

على عدد من الصكوك الدولية ذات الصلة، كما اتخذت إجراءات ملموسة على الصعيد الوطني للتصدي للإرهاب.

٧ - ذكرت الجمهورية التشيكية أن مشاركتها في الحملة الدولية لمكافحة الإرهاب تتم وفقا لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي هي طرف فيها. وقدمت موجزا للقواعد التي ترى أن لها صلة بصفة خاصة بهذا الموضوع في مجال القانون الجنائي. ولاحظت بشكل خاص أنه في المسائل المتعلقة بتسليم المجرمين يجب أن تستوفي القضايا معايير صارمة محددة. فمبدأ عدم تسليم الجمهورية التشيكية لمواطنيها لا ينطبق فيما يتعلق بالتزاماتها تجاه المحاكم الدولية. كما أن الجمهورية التشيكية لن تسلّم شخصا إلى بلد يمكن أن يواجه فيه التعذيب أو عقوبة الإعدام. وفيما يتعلق بالحق في الحرية الشخصية، لاحظت الجمهورية التشيكية أنه لا يسمح بالتصنت على الهاتف إلا في سياق محاكمة جريمة تتسم بخطورة خاصة، وبناء على أمر من المحكمة فقط. وتنطبق الحماية ذاتها على الرسائل الخطية. وفي الحالتين كلتيهما، لا تستطيع الدولة الوصول إلى الرسائل المتبادلة بين المتهم ومحاميه.

٨ - شددت فنلندا على أن الإرهاب يهدد أعمال حقوق الإنسان وتحقيق الديمقراطية وسيادة القانون فضلا عن تهديده للسلم والأمن على الصعيدين الدولي والداخلي. وأكدت على أهمية التعاون الدولي والاحراء الجماعي وعلى احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون في مكافحة الإرهاب. ولاحظت فنلندا أنها قد صدقت على ١٢ صكا من صكوك الأمم المتحدة تتعلق بجوانب الإرهاب وعلى الاتفاقية الأوروبية لعام ١٩٧٧ لقمع الإرهاب، كما أنها اتخذت مجموعة كبيرة من التدابير المحلية. وهي تقوم بتنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة كما ينبغي. وذكرت الحكومة أن تعزيز حقوق الإنسان يعتبر عنصرا أساسيا في سياستها الخارجية والأمنية وأن الدستور الفنلندي ينص على حق كل فرد في الحياة، وفي الحرية الشخصية، والسلامة والأمن. ووفقا للدستور يقوم أمين المظالم في البرلمان برصد أعمال الحقوق والحريات الأساسية بما في ذلك تنفيذ التشريع المتعلق بالأعمال الإرهابية.

٩ - ذكرت ألمانيا أن مكافحة الإرهاب تمثل إحدى الأولويات الكبرى في سياستها الخارجية. وقد اتخذت الحكومة تدابير شتى للوفاء بالتزاماتها الدولية وللمساهمة في الحرب الدولية على الإرهاب مع الاحترام التام لحقوق الإنسان. وتقوم السياسة الخارجية الألمانية على الاعتقاد بأن مكافحة الإرهاب يجب أن تكون مشروعة دائما بموجب القانون الدولي. كما يجب بصفة خاصة عدم انتهاك حقوق الإنسان، نظرا لأن المكافحة لا تتصل فقط بحماية أمن المواطنين ولكنها ترتبط أيضا بالقيم الأساسية كالحرية والديمقراطية وحقوق الإنسان.

ووفقاً لدستور ألمانيا، فإن القواعد الأوروبية لحقوق الإنسان تتمتع بالأسبقية على القانون الفيدرالي، مما يكفل حمايتها في سياق تدابير مكافحة الإرهاب التي يحكمها القانون الجنائي المحلي. وللحصول على مزيد من المعلومات بشأن الموضوع، أشارت الحكومة إلى التقارير التي قدمتها إلى لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن.

١٠ - ذكرت **مالطة** أنه بالرغم من صعوبة تحقيق التوازن بين ضرورة حماية المجتمع من الآثار المربكة للإرهاب وحماية حقوق الإنسان الأساسية، فلا بد من ذلك التوازن للمحافظة على الحرية الشخصية التي يسعى الإرهاب إلى تدميرها. ولذلك، يغدو من الضروري التفكير في هذه المسألة بهدف وضع مبادئ توجيهية متفق عليها تزود الدول بمعايير وعناصر واضحة تركز عليها في تصميم تدابير لمكافحة الإرهاب لا تتجاوز حدود ما هو ضروري ومشروع في مجال حماية حقوق الإنسان. ولاحظت الحكومة أن بعض صكوك حقوق الإنسان تجيز للدول تقييدها في حالة الحرب وغيرها من حالات الطوارئ العامة، وأشارت إلى أنه قد يكون من المفيد، ضماناً للتناسب، أن تدرس حقوق الإنسان الأساسية غير القابلة للتقييد حتى في الحالات التي يجوز فيها هذا التقييد. ونوهت في هذا الصدد بأهمية التعليق العام رقم ٢٩ للجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان على المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١١ - وأكدت **المكسيك** أن التزام الدول بمحاربة الإرهاب وواجبها نحو احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية لا يتعارضان، بل هما بالأحرى متكاملان، ذلك لأن النظام القائم على تعزيز القيم الديمقراطية وسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان للجميع هو وحده الذي يمكن أن يضمن مكافحة الإرهاب بشكل فعال. فاحترام الدولة لحقوق الإنسان يزيد الثقة في تحقيقاتها وقراراتها القضائية، بما فيها تلك المتعلقة بالأشخاص المشتبه في قيامهم بأعمال إرهابية. وأشارت المكسيك إلى أن تدابير مكافحة الإرهاب يمكن أن تتخذ في أوقات السلم، فضلاً عن حالات الطوارئ أو النزاعات المسلحة، وقالت إنه بالرغم من أن وقت السلم هو الذي ينبغي أن يحظى بالاهتمام في المقام الأول، يتعين أن تؤخذ الظروف الثلاثة بعين الاعتبار لوضع معيار أدنى للحماية. وأوصت بأن تنظر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، لدى إعدادها هذا التقرير، في عدد من المسائل الرئيسية، من بينها سهولة استهداف بعض الفئات (كالمهاجرين وطالبي اللجوء والأقليات)، بتدابير مكافحة الإرهاب والتقييد بمبدأ الشرعية، وحماية حقوق المتهم في محاكمة عادلة، والحقوق غير القابلة للتقييد في حالات الطوارئ أو الصراع المسلح. كما قدمت المكسيك لمحة عامة عن التدابير التي اتخذتها لتعزيز احترام حقوق الإنسان من جانب قواتها الأمنية.

١٢ - وذكرت السويد أنها تعمل حاليا من أجل كفالة امتثال جهود مكافحة الإرهاب لأحكام القانون الدولي العام ومبادئ حقوق الإنسان وسيادة القانون. وأشارت إلى أنها صدقت على كل اتفاقيات القانون الجنائي الدولي لقمع الإرهاب. ورحبت بالجهود التي تبذلها لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن من أجل تعزيز التعاون والمساعدة الدوليين في إطار الجهد العالمي ضد الإرهاب. ولاحظت السويد أن اعتماد مجلس الأمن عقوبات ضد أشخاص وكيانات وليس ضد دول أو حكومات ولد نقاشا مكثفا في السويد. ولذلك شرع البلد في إجراء مناقشة مع هيئات الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي بشأن السبل التي تكفل بصورة أفضل حماية حقوق الأشخاص في هذه الحالات، دون الإخلال، في الوقت نفسه، بالحاجة إلى اتخاذ إجراءات سريعة ضد الإرهاب. وتؤمن السويد بأهمية تلك المسائل لكونها قد تؤثر في الرأي العام حيال موثوقية الأمم المتحدة، فضلا عن التأييد العام للأمم المتحدة واستمرار الجهود ضد الإرهاب. وأشارت السويد إلى أن حقوق الإنسان تحظى بالاهتمام الواجب في إطار الإجراءات التشريعية للاتحاد الأوروبي. كما أشارت الحكومة إلى الضمانات القانونية الوطنية لحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، ولاحظت أنه لا يجوز، بموجب الدستور، اعتماد أي قانون أو أي نص آخر إذا كان يتنافى والتزامات السويد بموجب الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

١٣ - وذكرت تركيا أنها، باعتبارها أحد البلدان الأشد تضررا بالإرهاب، تعتقد أن على الدول أن تتخذ التدابير الضرورية لمنع تلك الآفة واستئصالها. وهي ترى أن التعاون الإقليمي والدولي ضروري لتحقيق تلك الغاية، وأشارت إلى أنها أصبحت طرفا في كل اتفاقيات الأمم المتحدة الإثنتي عشرة المتعلقة بالإرهاب. كما أشارت إلى الصعوبات المتعلقة بتحديد تعريف للإرهاب مقبول عالميا، وذكرت أن وضع اتفاقية شاملة بشأن الإرهاب سيؤدي دورا مهما في تحقيق التفاهم بين الدول. وذكرت تركيا أيضا أن الإرهاب يرمي إلى القضاء على حقوق الإنسان الأساسية، وتهدد سلامة أراضي الدول وأمنها في الوقت نفسه، وهو يشكل بطبيعته ذاتها انتهاكا للحق في التحرر من الخوف الذي تؤكد ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فضلا عن مادته ٣ التي تؤكد حق الجميع في الحياة والحرية والأمن الشخصي. وذكرت أن الاعتقاد بأن الدول هي الجهة الوحيدة التي يمكن أن تنتهك حقوق الإنسان مناف للمادة ٣٠ من الإعلان؛ فالإرهابيون أيضا يمكن أن ينتهكوا حقوق الإنسان. وقالت الحكومة إنه ينبغي مواصلة التركيز على مسؤولية الدول التي تدعم الإرهاب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فضلا عن محاسبة الأطراف الفاعلة من غير الدول. وترفض تركيا ربط الإرهاب بأي ديانة أو هوية إثنية أو لون أو عرق أو منطقة جغرافية معينة. ولاحظت أخيرا أن الحجج التي تقرر الإرهاب بالأسباب المتجذرة في الظروف الاجتماعية أو الاقتصادية أو

السياسية لبلد بعينه قد تضيء إلى حد ما المشروعية على الإرهاب، وقالت إنها تؤمن إيماناً قوياً بضرورة عدم قبول الإرهاب مهما كانت أسبابه.

١٤ - وأعادت فتزويلا تأكيد إدانتها لجميع أعمال وأساليب وممارسات الإرهاب مهما تكن دواعيه أو أهدافه. وقالت إن تلك الأعمال تضر بالعلاقات الودية بين الدول وتهدد الأمن الدولي وسلامة الأراضي وتزعزع أركان التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ومن الضروري، لدى تحليل الإرهاب، سواء على الصعيد العالمي أو فيما يتعلق بمواضيع محددة مثل حقوق الإنسان، أن يتم تأكيد المسؤولية الرئيسية للدول عن التحقيق في الأنشطة الإرهابية والمعاقبة عليها. وهذا أمر لازم لعدم تجاوز حدود القانون الدولي، إذ أن إلقاء المسؤولية المباشرة على كاهل المنظمات الدولية قد ينتج عنه تنازع مع النظم القانونية الوطنية. وقد أصبح هذا الأمر جلياً في تناول مجلس الأمن للمسائل التي ليس له بها اختصاص واضح المعالم. وأشارت فتزويلا إلى أنها صدقت على عدد من صكوك الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية المتعلقة بالإرهاب، كما وقعت عدة صكوك أخرى أو أنها بصدد دراستها.

١٥ - ويمكن الاطلاع على النصوص الكاملة للردود الواردة في ملفات الأمانة العامة.

ثالثاً - عمل الأمم المتحدة

١٦ - شكلت أهمية حقوق الإنسان لمكافحة الإرهاب أحد المواضيع الرئيسية التي يقوم عليها عمل الأمم المتحدة. فقد ذكر الأمين العام في ملاحظات أدلى بها أمام الاجتماع الخاص الذي عقدته لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن في ٦ آذار/مارس ٢٠٠٣ مع المنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية، أنه ما دام الإرهاب يتضمن الاستخدام المقصود للعنف بطريقة تشكل انتهاكاً للقانون، ينبغي أن يسعى الرد على الإرهاب إلى كفالة سيادة القانون. وأضاف قائلاً "إن الأعمال الإرهابية، وبخاصة ما ينطوي منها على إزهاق الأرواح، تشكل انتهاكاً خطيراً لحقوق الإنسان. وينبغي في الرد على الإرهاب وفي الجهود المبذولة لإحباطه والحيلولة دون وقوعه الحرص على التقيد بحقوق الإنسان التي يهدف الإرهابيون إلى القضاء عليها. إن احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وسيادة القانون أدوات أساسية في الجهود الرامية إلى مكافحة الإرهاب، وليست امتيازات يمكن التضحية بها في أوقات التوتر^(١)".

١٧ - وفي سياق متابعة تقرير الفريق العامل المعني بالسياسات المتعلقة بالأمم المتحدة والإرهاب الذي أنشأه الأمين العام (A/57/273-S/2002/875، المرفق)، ينتظر أن تنشر الأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ موجزاً لاجتهادات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية،

قامت بإعداده مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في موضوع حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب. ويهدف المؤلف إلى مساعدة واضعي السياسات وغيرهم على وضع تصور لاستراتيجيات مكافحة الإرهاب التي تحترم حقوق الإنسان احتراماً كاملاً. وواصلت مفوضية حقوق الإنسان حوارها النافع مع لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن وأتاحت لها المذكرات التوجيهية المتعلقة بالامتثال للمعايير الدولية لحقوق الإنسان في سياق دراستها للتقارير المقدمة وفقاً لقرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١)^(٧).

١٨ - وما انفكت الهيئات والإجراءات الخاصة التابعة للأمم المتحدة والمنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان تولي اهتماماً وثيقاً لمسألة حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. وعلى نحو ما سيتبين أدناه، أصدرت ملاحظات وتحليلات رسمية واسعة النطاق بشأن هذا الموضوع. ففي الفترة ما بين أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، وهو التاريخ الذي اتخذ فيه مجلس الأمن القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) ونيسان/أبريل ٢٠٠٣، مثلاً، نظرت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان في تقارير ١٦ دولة طرفاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأكدت لدى نظرها في سبعة من تلك التقارير عدداً من الشواغل فيما يتعلق بتدابير مكافحة الإرهاب. وكثيراً ما أكدت اللجنة وجوب أن تمتثل الدول الأطراف امتثالاً كاملاً لأحكام العهد في التدابير المتخذة لتنفيذ القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١). وكان من بين المبادرات المهمة الإحاطة التي قدمها للجنة المعنية بحقوق الإنسان أحد كبار موظفي لجنة مكافحة الإرهاب، يوم ٢٧ آذار/مارس في جنيف، والتي تلتها إحاطة أخرى قدمها للجنة مكافحة الإرهاب نائب رئيس اللجنة المعنية بحقوق الإنسان يوم ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٣ في نيويورك.

١٩ - وعقد المقررون والممثلون الخاصون، والخبراء المستقلون، ورؤساء الأفرقة العاملة التابعون للأمم المتحدة اجتماعهم السنوي في حزيران/يونيه ٢٠٠٣ بجنيف واعتمدوا بياناً أعلنوا فيه أنهم إذ يشاركون في الإدانة العالمية للإرهاب، يعربون عن قلقهم العميق لكثرة السياسات والتشريعات والممارسات التي تعتمدها بصورة متزايدة بلدان كثيرة حالياً باسم محاربة الإرهاب، مما يؤثر تأثيراً سلبياً على التمتع بجميع حقوق الإنسان تقريباً - من مدنية وثقافية واقتصادية وسياسية واجتماعية. ووجهوا الانتباه إلى الخطر الكامن في الاستخدام العشوائي للفظـة "الإرهاب"، وإلى ما ينجم عن ذلك من فئات جديدة من التمييز. وأعربوا عن استنكارهم لما يتعرض له المدافعون عن حقوق الإنسان، بذريعة مكافحة الإرهاب، من تهديد وما يتم من استهداف للجماعات الضعيفة والتمييز ضدها على أساس الأصل أو الوضع الاجتماعي - الاقتصادي، وخاصة المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء والسكان الأصليين والذين يقاتلون من أجل حقوقهم في الأرض أو ضد الآثار السلبية لسياسات العولمة

الاقتصادية. وأعلنوا التزامهم، كل في نطاق ولايته، برصد التطورات في هذا المجال، ودعوا الأطراف المعنية كافة، بما في ذلك الأمم المتحدة، إلى التحلي باليقظة من أجل منع أي سوء استخدام لتدابير مكافحة الإرهاب.

٢٠ - وألقى مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان كلمة أمام لجنة مكافحة الإرهاب، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، أكد فيها اقتناعه بأن أفضل استراتيجية - بل الاستراتيجية الوحيدة - لعزل الإرهاب ودحره تتمثل في احترام حقوق الإنسان وتعزيز العدالة الاجتماعية وتقوية الديمقراطية والتمسك بأولوية سيادة القانون. وأضاف قائلاً إننا بحاجة إلى أن نستثمر بصورة أقوى في تعزيز حرمة حياة كل إنسان وقيمتها؛ ونحتاج إلى أن نبين أننا نرعى الأمن للجميع لا للقلة فقط؛ ونحتاج لأن نكفل أن يفهم الحكام والمحكومون ويدركوا أن عليهم أن يعملوا في نطاق القانون. وقد أخطرت مفوضية حقوق الإنسان لجنة مكافحة الإرهاب بإتاحة برنامجها للتعاون التقني لمساعدة الدول في مجال حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق محاربة الإرهاب.

٢١ - وأشارت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن الشواغل الأمنية منذ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ قد هيمنت على النقاش المتعلق باللجوء، بل وطغت أحياناً على مصالح الأشخاص المشروعة في التمتع بالحماية. وأعلنت مفوضية شؤون اللاجئين في ورقة بشأن سياستها العامة أنها فيما تؤيد كل الجهود الرامية إلى مكافحة الفعالة للإرهاب، تظل قلقة من أن طالبي اللجوء من ذوي النيات الحسنة قد يتحولون إلى ضحايا في أعقاب ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ نتيجة للتحيز السائد بين أوساط العامة والتشريعات التقييدية على نحو لا مبرر له أو غير ذلك من التدابير، وأن معايير حماية اللاجئين التي وضعت بدقة قد تتآكل. كما أشارت المفوضية إلى أنه في إطار التعامل مع خطر الإرهاب في سياق اللجوء، فقد نص تعريف اللاجئين الوارد في اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين نصاً صريحاً على استبعاد الأشخاص الذين ارتكبوا جرائم جسيمة من وضع اللاجئين^(٣).

رابعاً - إجراءات المنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية

٢٢ - وردت الردود التالية من المنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية على الرسالة الموجهة في آذار/مارس من مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان للحصول على آراء تلك المنظمات والمعلومات المتاحة لها بشأن مسألة حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب.

ألف - المنظمات الإقليمية

٢٣ - زود الاتحاد الأفريقي المفوض السامي بنسخة من التقرير الشامل الذي قدمه إلى الاجتماع الخاص الذي عقدته لجنة مكافحة الإرهاب مع المنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية في آذار/مارس ٢٠٠٣ بنيويورك (انظر الوثيقة S/AC.40/2003/SM.1/2 و Add.1 و Corr.1 و 2). ويشير التقرير، في جملة أمور، إلى دخول اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لمنع الإرهاب ومكافحته (اتفاقية الجزائر) حيز النفاذ في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢. وتتضمن اتفاقية الجزائر في المادة ٢٢ نصا يلزم الدول بالامتنثال للمبادئ العامة للقانون الدولي، وخاصة القانون الإنساني الدولي، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. كما قدم الاتحاد الأفريقي نسخة من خطة عمله التي اعتمدت أثناء الاجتماع الحكومي الدولي الرفيع المستوى للاتحاد الأفريقي المتعلق بمنع الإرهاب ومكافحته في أفريقيا، الذي عقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢ في الجزائر العاصمة.

٢٤ - وأشارت رابطة الدول المستقلة إلى أن العمل قد بدأ في تيسير انضمام دولها الأعضاء إلى جميع صكوك الأمم المتحدة ومجلس أوروبا ذات الصلة بمسألة الإرهاب. وذكرت الرابطة أنها ما فتئت تولي اهتماما وثيقا لمسائل حقوق الإنسان والحريات الأساسية في مكافحة الدولية للإرهاب.

٢٥ - وأشار مجلس أوروبا إلى إصداره "المبادئ التوجيهية المتعلقة بحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب" الذي اعتمدته لجنة الوزراء في ١١ تموز/يوليه ٢٠٠٢. كما أطلع المفوض السامي على أنشطة أخرى، من بينها إعداد بروتوكول معدل للاتفاقية الأوروبية لقمع الإرهاب. ويأذن البروتوكول، الذي فتح باب التوقيع عليه في آيار/مايو ٢٠٠٣ ووقعته أكثر من ٣٠ دولة، للدول بأن تقوم، في جملة أمور، برفض التسليم للبلدان الأخرى عندما يكون هناك خطر تطبيق عقوبة الإعدام، أو تعذيب أحد المتهمين أو سجنه مدى الحياة دون إخلاء سبيل مشروط.

٢٦ - وقدمت اللجنة الأوروبية للمفوض السامي نسخة من تقريرها السنوي عن حالة الحقوق الأساسية في الاتحاد الأوروبي، ويتناول فرع من التقرير مسألة التوازن بين الحرية والأمن في سياق مواجهة الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء لأخطار الإرهاب.

٢٧ - ونشرت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان تقريراً خاصاً مهماً عن الإرهاب وحقوق الإنسان في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢. ويقدم التقرير نظرة شاملة على تلك المسألة وتحليلها، كما تقدم فيه اللجنة توصيات للدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية

من أجل كفالة تقييد تدابير مكافحة الإرهاب بالتزامات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي للاجئين.

٢٨ - وأحالت جامعة الدول العربية المفوض السامي إلى أحكام الاتفاقية العربية لقمع الإرهاب التي دخلت حيز النفاذ في أيار/مايو ١٩٩٩. وتعلن الاتفاقية في ديباجتها التزام الأطراف الموقعة بالمبادئ الأخلاقية والدينية السامية، ولا سيما مبادئ الشريعة الإسلامية، فضلا عن التراث الإنساني للأمة العربية الرافضة لكل أشكال العنف والإرهاب والداعية إلى حماية حقوق الإنسان. وتؤكد التزام الأطراف الموقعة على ميثاق جامعة الدول العربية وميثاق الأمم المتحدة، بالإضافة إلى الصكوك الدولية الأخرى التي هي أطراف فيها. وقالت جامعة الدول العربية إن عدة أحكام من الاتفاقية تسهم في حماية حقوق الإنسان، بما فيها أحكام المواد ١ و ٢ و ٤ و ٦.

٢٩ - وأطلعت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المفوض السامي على عدد من المبادرات، من بينها اعتماد خطة عمل بوخاريسست في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، التي تهدف إلى إنشاء إطار تقوم فيه الدول المشاركة والمنظمة ككل باتخاذ إجراءات شاملة في نطاق المنظمة لمكافحة الإرهاب في ظل الاحترام الكامل للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان وغيره من معايير القانون الدولي ذات الصلة. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، اعتمد المجلس الوزاري ميثاق منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لمنع الإرهاب ومكافحته. وقد عين مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في وارسو، منسقا لمسائل مكافحة الإرهاب، تشمل اختصاصاته تحليل تدابير مكافحة الإرهاب في أبعادها المتعلقة بحقوق الإنسان.

باء - المنظمات غير الحكومية

٣٠ - أبلغت منظمة العفو الدولية المفوض السامي أنها منذ اتخاذ قرار الجمعية العامة ٢١٩/٥٧ لاحظت بقلق عميق أن المناخ الدولي المؤيد لمكافحة الإرهاب قد دفع العديد من الحكومات إلى تقويض نظام الأمن الجماعي الذي يمثل القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي للاجئين. وأبرزت منظمة العفو الدولية في مراسلاتها مع هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، الشواغل المتعلقة بالأثر السلبي لتدابير مكافحة الإرهاب على حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في ٣٤ بلدا. وتشمل المحالات المثيرة للقلق ادعاءات الاعتقالات التعسفية والحبس الانفرادي وترحيل الرعايا الأجانب. وفي إطار تقريرها إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، قدمت المنظمة ١٢ وثيقة وتقريراً يخص منها بلدا بعينه عن انتهاكات مزعومة لحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب.

٣١ - وزودت رابطة منع التعذيب المفوض السامي بنسخة من ورقة تعرض موقف الرابطة من المسألة، أكدت فيها أن أي تقييد لحقوق معينة في سياق تدابير مكافحة الإرهاب يخضع لقيود صارمة، بما في ذلك القيود التي يفرضها مبدأ الضرورة والتناسب. وأكدت الرابطة أن بعض الحقوق غير قابلة للتقييد في كل الظروف، ومن بينها منع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

٣٢ - أبلغت الرابطة الدولية لجامعات حقوق الإنسان، مفوضية حقوق الإنسان بالتزامها بأن تزود المفوضية بجميع المعلومات المتعلقة بمسألة حقوق الإنسان والإرهاب، وقدمت لها في هذا الصدد نسخة من التقرير السنوي لمركز حماية المدافعين عن حقوق الإنسان.

٣٣ - أطلقت الدائرة الدولية لحقوق الإنسان، المفوضية على ما تقوم به من تحليل فعلي لحالة حقوق الإنسان وبخاصة في جانبها المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان في سائر أنحاء العالم. وقدمت إلى المفوضية بيانات وتقارير تغطي أعمال ثلاثة اجتماعات دولية عقدت في عام ٢٠٠٢ وركز فيها على تأثير تدابير مكافحة الإرهاب على أوضاع المدافعين عن حقوق الإنسان.

خامسا - مجالات الاهتمام بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب

٣٤ - سلطت الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والإجراءات الخاصة التي اتخذتها في هذا الصدد، الأضواء على المجالات المعنية بمبعث الاهتمام والتي تعرضت لضغوط في سياق أعمال مكافحة الإرهاب. وتتطلب "نقاط الضغوط" هذه اهتماما خاصا ليتسنى إعمال الاحترام الكامل لحقوق الإنسان فيما يبذل من جهود لمكافحة الإرهاب.

ألف - الحق في الحياة

٣٥ - الحق في الحياة لا يجوز الانتقاص منه أيا كانت الظروف، بما في ذلك حالات الطوارئ. وقد اتضح أن هذا الأمر ينطبق بصورة خاصة على الجهود التي تبذل لإلقاء القبض على المشتبه في أنهم إرهابيون، وكذلك على الإجراءات التي قد تفضي إلى تطبيق عقوبة الإعدام. وقد أعربت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، عن قلقها إزاء عدة أمور من بينها استخدام الأسلحة في معارك تشن باسم مكافحة الإرهاب وتودي بأعداد كبيرة من الأرواح^(٤). وفيما يتعلق بعقوبة الإعدام، لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٩، أن أي محاكمة يمكن أن تفضي إلى إنزال عقوبة الإعدام (حتى وإن كان ذلك

أثناء حالة طوارئ) يجب أن تتوافق مع الأحكام ذات الصلة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بما فيها أحكامه المتعلقة بقواعد الإجراءات القانونية والمحاكمة العادلة^(٥) نظرا لأن الحق في الحياة حق لا يجوز عدم التقيد به بطبيعته.

باء - الحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

٣٦ - إن الحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة حق لا يجوز عدم التقيد به أيا كانت الظروف. وقد نظرت لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب في استخدام التعذيب والمعاملة القاسية في سياق مكافحة الإرهاب وشددت على أنه "لا يجوز التذرع بأي ظروف استثنائية أيا كانت، سواء أكانت هذه الظروف حالة حرب أو تهديدا بالحرب أو عدم استقرار سياسي داخلي أو أية حالة من حالات الطوارئ العامة الأخرى كمبرر للتعذيب"^(٦).

٣٧ - وتعرض المقرر الخاص في تقريره إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في دورتها الثامنة والخمسين لعام ٢٠٠٢، إلى أنه لا يجوز عدم التقيد بالحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وشدد على أن السند القانوني والمعنوي للحظر "مطلق وإلزامي وينبغي ألا يفرض في أي ظرف من الظروف إلى تحقيق مصالح وسياسات وممارسات أخرى أو أن يكون خاضعا لها"^(٧). وتماشيا مع ذلك، استعرض المقرر الخاص، في تقريره إلى الجمعية العامة في دورتها السابعة والخمسين، المعلومات التي وردت إليه بشأن تدابير مكافحة الإرهاب وأعرب عن قلقه من أن "أحكام بعض التشريعات الجديدة لمكافحة الإرهاب على الصعيد الوطني قد لا توفر ضمانات قانونية كافية على النحو المتوخى في القانون الدولي لحقوق الإنسان من أجل منع انتهاكات حقوق الإنسان، لا سيما الضمانات التي تمنع وتحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة السيئة"^(٨).

جيم - الظروف والمعاملة في الاحتجاز

٣٨ - وقد ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان رأيها بأنه لا يجوز تقييد حق المحتجزين في أن يُعاملوا بإنسانية واحترام للكرامة المتأصلة في الإنسان، مما يفرض التزاما مطلقا على الدول حتى وإن لم يكن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد نص على ذلك على وجه التحديد^(٩). ووجدت اللجنة أن هذا الحق قد انتهك في القضية رقم ١٩٩٤/٥٧٧ التي احتجز فيها أحد المتهمين بالإرهاب (أدين بعد تسعة أشهر) في الحبس الانفرادي وحُرم من الاتصال بمحامٍ طوال ما لا يقل عن تسعة أشهر بعد اعتقاله، ومن الاتصال بأسرته طوال

أكثر من عامين، وعُزل عن الآخرين في زنزانة ضيقة يقضي فيها يوميا بمفرده ٢٣ ساعة، ولا تدخلها أشعة الشمس سوى لفترة لا تزيد على عشر دقائق.

دال - مبدأ المشروعية

٣٩ - شدد فقه القانون الدولي طويلا على أهمية مبدأ المشروعية (لا جريمة إلا بموجب القانون) الذي ينص على وجوب تعريف السلوك الإجرامي وفقا للقانون بدلا من تعريفه بعد وقوع الجريمة، مع التزام الدقة الكافية في ذلك للحيلولة دون إنفاذه بصورة تعسفية. وقد أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلقها البالغ من تدابير مكافحة الإرهاب، بما في ذلك التعاريف القانونية لجريمة الإرهاب ذاتها، حيث أنها فضفاضة إلى حد تنتهك معه مبدأ المشروعية. وتقول اللجنة إن تعريف الإرهاب في أحد التشريعات الوطنية كان فضفاضا بدرجة يشمل معها مجموعة كبيرة من الأفعال التي تتفاوت خطورتها^(١١).

هاء - الاحتجاز قبل المحاكمة

٤٠ - أثارَت مسألة الاحتجاز قبل المحاكمة عددا من الاهتمامات في سياق مكافحة الإرهاب، تشمل إخضاع هذا الاحتجاز للمراقبة القضائية، والحق في عدم التعرض للتعذيب، وحق المحتجز في الاطلاع فورا على أسباب اعتقاله والتهم الموجهة إليه، وحظر الاحتجاز لفترة طويلة قبل المحاكمة. وأعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن مبدأ عام مفاده أنه، ضمانا لحماية الحقوق التي لا يجوز عدم التقيد بها، يجب عدم الانتقاص من حق المحتجز في المثول أمام القضاء للبت دون تأخير في مشروعية احتجازه، حتى ولو كانت الدولة لم تتقيد بأحكام معينة في العهد بحجة وجود حالة طوارئ^(١٢). وفيما يتعلق بما يسمى الحبس الوقائي، ذكرت اللجنة أنه يجب ألا يكون تعسفيا وأن يستند إلى حجج وإجراءات أرساها القانون، ويجب أن تقدم المعلومات المتعلقة بأسباب الاحتجاز، وأن تتاح إمكانية مراقبة المحكمة، كما يجب تعويض المحتجز متى ثبت وجود خرق للقانون^(١٣). وخلصت اللجنة إلى أن انتهاكات لهذه المبادئ حصلت في عدة قضايا تتصل بتدابير مكافحة الإرهاب، وبخاصة فيما يتعلق بحالات تمديد فترة الاحتجاز قبل المحاكمة^(١٤).

٤١ - وكمبدأ عام، ذكرت اللجنة أن الاحتجاز قبل المحاكمة "ينبغي أن يكون إجراء استثنائي ويستغرق أقصر وقت ممكن"^(١٥). وورد عن اللجنة قولها إن تمديد فترة الاحتجاز قبل المحاكمة إنما يمثل في الواقع انتهاكا لحق افتراض البراءة^(١٦). وأعرب أيضا عن مخاوف بشأن الاحتجاز في الحبس الانفرادي قبل المحاكمة. ولاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تمديد الاحتجاز قد ينتهك حق المحتجز في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب

المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة فضلا عن حقوقه في أن يحاكم وفقا لقواعد الإجراءات القانونية المنصوص عليها في المادتين ٩ و ١٤ من العهد^(٦).

واو - الحق في محاكمة عادلة

٤٢ - سلطت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الأضواء على جوانب شتى من الحق في محاكمة عادلة باعتبارها من المجالات التي تستحق ألا يُغفل الاهتمام بها في غمرة الملاحقة القضائية للإرهاب. وأعربت عن رأي مفاده أنه بالرغم من أن بعض العناصر في المادة ١٤ المتعلقة بالحق في المحاكمة وفق قواعد الإجراءات القانونية ملزمة للدول، حتى في حالات الطوارئ، على الرغم من أنه لم ينص على عدم جواز عدم التقيد بها في المادة ٤ من العهد. وتشمل هذه العناصر افتراض البراءة، والشروط الأساسية للحق في محاكمة عادلة المتأصلة في مبادئ المشروعية وسيادة القانون. وشددت اللجنة على أن المحاكم القانونية وحدها هي التي يجوز لها محاكمة الأشخاص على ارتكاب الجرائم وإدانتهم^(٧).

٤٣ - وأعربت اللجنة عن قلقها البالغ من استخدام المحاكم العسكرية وغيرها من المحاكم الخاصة لمقاضاة الجرائم المتصلة بالإرهاب. وانتقدت اللجنة المحاكمات التي أجرتها نفس القوة العسكرية التي تحتجز المتهم وتوجه إليه الاتهامات، وبخاصة عندما يكون أعضاء المحكمة ضباطا عاملين في الخدمة ولا يوجد ترتيب لإعادة النظر في الأحكام من قبل محكمة أعلى، وقالت إن هذه النقائص تثير شكوكا خطيرة بشأن استقلالية وحيدة المحاكم العسكرية^(٨). وحثت اللجنة على أن تتولى محاكم مدنية عادية محاكمة المدنيين في جميع القضايا، وتعديل أي قوانين أو تدابير تنص على خلاف ذلك^(٩). وشددت على أهمية حق المتهم في طلب مراجعة أي إدانة أو حكم لدى محكمة مستقلة أعلى، وفقا لما ينص عليه القانون^(١٠).

زاي - الحق في الاتصال بمحام

٤٤ - أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلقها إزاء تدابير مكافحة الإرهاب تسمح بحرمات المعتقل من الاتصال بمحام أثناء الفترة التي تعقب اعتقاله مباشرة. فلقد ذكرت اللجنة، مثلاً، في حالة حرم فيها المعتقل من الاتصال بمحام لمدة ٤٨ ساعة، أن مثل هذا الإجراء بحاجة إلى تبرير نظرا للالتزامات المترتبة على المادتين ٩ و ١٤ من العهد، ولا سيما حيثما توافرت سبل أقل اقتحاما لبلوغ الأهداف المتوخاة من هذا الحرمان من الحق.

حاء - حرية الفكر والضمير والمعتقد

٤٥ - شددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أن المادة ٤ من العهد لا تجيز تقييد الحق في حرية الفكر والضمير والمعتقد. وأكدت اللجنة أن الدول ملزمة، وبخاصة في أعقاب

أحداث ١١ أيلول/سبتمبر الكارثية، بأن تتخذ الخطوات اللازمة لمنع الجرائم المرتكبة بدافع الحقد الديني، وكفالة حماية جميع الأشخاص من التعرض للتمييز بسبب معتقداتهم الدينية.

طاء - الحق في التعبير والتجمع

٤٦ - يمكن أن تؤدي تدابير مكافحة الإرهاب، في بعض الحالات، إلى قيود على الحق في حرية التعبير والتجمع. ذلك أن الدول يجوز لها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ألا تتقيد بهذه الحرية في حالات الطوارئ. التي تهدد بقاء الدولة، شريطة أن تلتزم بالشروط المحددة المتصلة بإعلان حالة الطوارئ. ويجوز للدول أيضا أن تفرض بعض القيود حتى وإن لم تكن هناك حالة طوارئ، ولكن شريطة أن تكون، حسبما نص عليه في الفقرة ٣ من المادة ١٩ من العهد "محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم [أو] لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة". وقد شددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أنه يجب تبرير أي قيود بتحديد دقيق لطبيعة الخطر الذي قد يترتب على ممارسة هذا الحق على نحو كامل^(٢١).

ياء - الحق في عدم التعرض للتمييز

٤٧ - شدد عدد من آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، من بينها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري، والمقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكُره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، على أن تدابير مكافحة الإرهاب يجب ألا تكون على حساب حظر التمييز على أساس العرق أو اللون أو نوع الجنس، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو الأصل القومي أو ما إلى ذلك من حجج^(٢٢). فلجنة القضاء على التمييز العنصري قد شددت، مثلا، في معرض إشارتها إلى التدابير التي تستهدف أفرادا من جماعات معينة، على الالتزام الواقع على الدول "بأن تكفل ألا يكون في التدابير التي تتخذ لمكافحة الإرهاب، أي تمييز مقصود أو فعلي يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني"^(٢٣). وأعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري واللجنة المعنية بحقوق الإنسان كلاهما عن القلق من حالات المضايقة التي تمارس على نطاق واسع ضد أشخاص من خلفيات معينة، فضلا عن استخدام الاستهداف العنصري^(٢٤).

٤٨ - ووجه المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكُره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، الانتباه في تقرير خاص قدمه إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها التاسعة والخمسين، إلى "خطورة الوضع الذي يعيشه المسلمون والعرب في البلدان غير الإسلامية، وهي نتيجة مباشرة ومثبتة ومعترف بها أسفرت عنها أحداث

١١ أيلول/سبتمبر^(٢٥). وأوصى بأن تشجع اللجنة الدول "على أن تتخذ، على سبيل الاستعجال،" تدابير وقائية لكفالة الممارسة الكاملة وغير المنقوصة للحقوق الدينية والثقافية وحماية المحتجزين من التعسف والحبس المطول، ومن أجل ضمان حماية الحقوق الأساسية كالحق في المساواة أمام القانون والسلامة الشخصية والمحاكمة العادلة^(٢٦).

كاف - معاملة الأجانب، بمن فيهم طالبو اللجوء

٤٩ - أعربت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن القلق من المحاولات الرامية إلى إقامة صلة لا مبرر لها بين اللاجئين والإرهاب وتقويض الحق في طلب اللجوء والتمتع به فرارا من الاضطهاد. وأشارت المفوضية إلى أن عددا من الدول أعادت النظر في نظمها المتعلقة باللجوء من منظور أمني، حيث قامت بتشديد بعض الإجراءات واستحدثت تعديلات كبيرة وذلك، مثلا، عن طريق توسيع نطاق المبررات الأمنية للاحتجاز أو مراجعة المطالبات سعيًا إلى كشف أخطار أمنية محتملة. وترى المفوضية أنه رغم أن الصكوك الدولية المتعلقة باللاجئين لا تكفل الملاذ الآمن للإرهابيين ولا تحميهم من المقاضاة الجنائية، فقد لوحظ منذ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ أن أحكام اتفاقية سنة ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين قد وسعت في بعض الحالات، بما يتيح استبعاد اللاجئين من هذا المركز أو طردهم. وفي بعض البلدان، شكّل الإدماج الرسمي لفقرات الاستبعاد في التشريعات الوطنية لأول مرة تطورا محمودا. غير أنه نظرا لطابع الاستبعاد المعقد، حثت المفوضية على أن يتم النظر فيه في سياق إجراءات اللجوء العادية أو في سياق الوحدات المتخصصة، بدلا من النظر فيه في مرحلة المقبولية أو في إطار الإجراءات المستعجلة.

٥٠ - وفيما يتعلق بالخطوات التي اتخذتها المنظمات الدولية من أجل اعتماد صكوك لمكافحة الإرهاب، فقد شجعت المفوضية على إدراج تعاريف دقيقة وتجنب إقامة ترابط غير مبرر بين طالبي اللجوء واللاجئين من جهة، والإرهابيين من جهة أخرى. فإذا كانت التعاريف جد فضفاضة ومبهمة، ثمة خطر بأن يساء استعمال صفة "إرهابي" لأغراض سياسية، من بينها مثلا معاقبة الأنشطة المشروعة للمناضلين السياسيين، بأسلوب يبلغ حد الاضطهاد.

٥١ - وأعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلق خاص إزاء الحالات التي عمدت فيها دول إلى طرد أحانب يشتبه بضلوعهم في الإرهاب دون أن يعطوا الفرصة للطعن في تلك القرارات قانونا^(٢٧). كما وجهت اللجنة الانتباه للانتهاكات المحتملة لمبدأ عدم الترحيل الذي

يحظر حظرا مطلقا إبعاد شخص إلى بلد توجد أسباب قوية يُخشى معها أن يتعرض فيه إلى انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، كالتعذيب^(٢٨).

لام - حالات الطوارئ

٥٢ - وأخيرا، ينبغي ملاحظة أن آليات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان أعربت مرارا عن قلقها من استعمال أحكام في الصكوك الدولية تتعلق بالإعلانات الرسمية عن حالات الطوارئ، والتي يجوز في نطاقها الاستثناء من بعض الحقوق، ولكن شريطة الوفاء بشروط صارمة^(٢٩). فالفقرة ١ من المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أنه "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا، يجوز ... للدول الأطراف ... أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها. بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي". وتحدد المادة في الفقرة ٢ بعض الحقوق الأساسية التي لا يجوز عدم التقيد بها حتى في وقت حالات الطوارئ العامة.

٥٣ - وأعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلقها إزاء جوانب مختلفة من استعمال تلك الأحكام. فعلى سبيل المثال، أوردت حالات قد لا تكون فيها حياة الأمة ووجودها في خطر^(٣٠)، وحيث تركت حالات الطوارئ قائمة طوال سنوات عديدة دون وجود مبرر كاف^(٣١). وأشارت إلى حالات يتسم فيها تعريف حالات الطوارئ في القانون بعدم الدقة، مما قد يؤدي إلى فرض قيود لا مبرر لها على الحقوق^(٣٢). كما أعربت عن القلق إزاء حالات لم يتم فيها الإعلان رسميا أو بطريقة سليمة عن قيام حالة الطوارئ، مع ما يلزمها من أحكام تتعلق بالحماية^(٣٣). وقد تناولت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المسألة العامة لحقوق الإنسان وحالات الطوارئ بالتفصيل في تعليقها العام رقم ٢٩ (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11)، المؤرخ ٣١ آب/أغسطس ٢٠٠١.

سادسا - استنتاجات

٥٤ - ما فتى الكفاح ضد الإرهاب يشكل تحديا من أكثر التحديات التي يواجهها المجتمع الدولي إلحاحا. وكما أثبتت ذلك مجددا الهجمات التي وقعت هذا العام في عدد من البلدان، فإن الإرهاب يدمر حقوق الإنسان للذين يستهدفهم، إذ يشل قدرتهم على تحقيق إمكاناتهم كبشر وبهدد إقامة مجتمعات تركز على المبادئ الديمقراطية وسيادة

القانون وحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. ويظل التعاون الدولي عنصراً أساسياً في أي استراتيجية فعالة لمكافحة الإرهاب، وعلى الأمم المتحدة أن تضطلع بدور مهم في الصدد.

٥٥ - وفيما ليس ثمة شك في مشروعية الحاجة إلى اتخاذ الدول إجراءات حازمة لمواجهة الإرهاب وفي الطابع الملح لذلك الاحتياج، شدد خبراء حقوق الإنسان في الأمم المتحدة على أن حقوق الإنسان قد خضعت لضغط كبير على نطاق العالم نتيجة لتدابير مكافحة الإرهاب، على الصعيدين الوطني والدولي معاً. وأعربوا عن القلق حيال الضغوط المفروضة على طائفة عريضة من الحقوق، ومن بينها الحق في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب وحقوق المحاكمة المشروعة والحق في طلب اللجوء. على أن احترام حقوق الإنسان ينبغي أن يعتبر جزءاً لا يتجزأ من أي استراتيجية فعالة لمكافحة الإرهاب، وليس عائقاً أمامها. ذلك أننا لن نسهم في تحقيق هدفنا الأوسع المتمثل في تحقيق السلام والأمن الدوليين إن قبلنا التضحية بحقوق الإنسان في خضم جهودنا من أجل القضاء على الإرهاب.

٥٦ - وعلى غرار ما ذكر الأمين العام مؤخراً في الاجتماع الرفيع المستوى بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية:

”بقدر ما نعزز حماية حقوق الإنسان بقدر ما نوجه ضربة لمكائد الإرهابيين، ونبدد الإحساس بالظلم الذي قد يحمل المضطهدين على اللجوء إلى العنف غير المشروع للإعراب عن شعورهم بالإحباط. فإن انتقصنا من حقوق الإنسان في السعي إلى مكافحة الإرهاب، نكون قد منحنا الإرهابيين انتصاراً لا يقيمون على تحقيقه بأنفسهم. فإن اتخذنا تلك الأسس ركيزة للبناء، أعتقد أن بإمكاننا أن نضع تصوراً جديداً للأمن العالمي: تصوراً يقوم على احترام حقوق الإنسان في سياق مجابهة الأخطار التي تتهدد عصرنا - بما في ذلك خطر الإرهاب“^(٣٤).

٥٧ - وأعادت المنظمات الإقليمية تأكيد التزامها بأن حقوق الإنسان ينبغي ألا تقوض في سياق جهود مكافحة الإرهاب. فقد أعرب المشاركون في الاجتماع الخامس الرفيع المستوى بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، عن ضرورة توطيد حقوق الإنسان الأساسية والتزامات حقوق الإنسان الدولية القائمة وكفالة التقييد بها بوصفها جزءاً لا يتجزأ من المعركة ضد الإرهاب، وذكروا أن احترام حقوق الإنسان - وليس المقايضة بين حقوق الإنسان والأمن - يشكل عنصراً أساسياً في ضمان الأمن^(٣٥).

٥٨ - وتولي الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والإجراءات الخاصة المتعلقة بها اهتماماً وثيقاً لهذه المسألة، وتستحق استنتاجاتها وتوصياتها اهتماماً واسعاً. وقد كان من بين التطورات الحمودة في هذا الصدد تبادل الآراء الذي جرى بين هيئات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، ولا سيما اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن.

٥٩ - وأعدت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان موجزاً للمبادئ القانونية العالمية والإقليمية بشأن مسألة حماية حقوق الإنسان في خضم مكافحة الإرهاب. ويتيح الموجز إرشادات مفيدة للحكومات والأخصائيين القانونيين والمدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم لإقامة قاعدة صلبة لحقوق الإنسان في اتخاذ إجراءات فعالة ضد الإرهاب.

٦٠ - وينبغي أن تنظر الدول في الاستفادة من المساعدة التقنية المتاحة لمساعدتها على إدماج سبل حماية حقوق الإنسان إدماجاً كاملاً في التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب. وقد أخطرت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمنظمات الإقليمية معاً لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن باستعدادها لتقديم هذا النوع من المساعدة.

الحواشي

(١) انظر النشرة الصحفية SG/SM/8624-SC/7680.

(٢) متاح في موقع لجنة مكافحة الإرهاب على شبكة الإنترنت: http://www.un.org/Docs/sc/committees/.1373/seL_docs.html

(٣) انظر A/AC.96/965.

(٤) انظر CCPR/C/79/Add.54؛ وانظر أيضاً الفقرتين ٨٧ و ٨٩ من تقرير لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان عن الإرهاب وحقوق الإنسان (OEA/Ser.L/V/II.116, Doc.5, Rev.1, Corr.,22): ”في الحالات التي يكون فيها سكان دولة ما معرضين لخطر الإرهاب، يحق للدولة أن تحمي السكان من مثل تلك التهديدات ويجوز لها أن تستخدم في ذلك القوة المهيمنة في بعض الحالات ... على أن الوسائل التي يمكن أن تستعملها الدولة في حماية أمنها أو أمن مواطنيها ليست غير محدودة. فعلى عكس ذلك، وعلى نحو ما نصت عليه محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ’بصرف النظر عن خطورة بعض الأعمال ومسؤولية مرتكبي بعض الجرائم، فإن سلطة الدولة ليست غير محدودة، كما لا يجوز للدولة أن تلجأ إلى أي وسيلة لبلوغ غاياتها“.

(٥) انظر CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.

(٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ٤٤ (A/51/44)، الفقرة ٢١١.

(٧) E/CN.4/2002/137، الفقرة ١٥.

(٨) A/57/173، الفقرة ٥.

(٩) انظر CCPR/C/21/Rev.1/Add.11، الفقرة ١٣.

- (١٠) CCPR/C/79/Add.23، الفقرة ٨.
- (١١) انظر CCPR/C/21/Rev.1/Add.11، الفقرة ١٦.
- (١٢) انظر HRI/GEN/1/Rev.6، الفصل الثاني، التعليق العام رقم ٨، الفقرة ٤.
- (١٣) انظر CCPR/C/79/Add.56 و 81 و 93.
- (١٤) HRI/GEN/1/Rev.6، الفصل الثاني، التعليق العام رقم ٨، الفقرة ٣.
- (١٥) انظر التقرير السنوي للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٩٧، القضية ١١-٢٠٥، تقرير رقم ٩٧/٢، قضية برونشتاين، والتقرير السنوي للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٩٥، القضية ١١-٢٤٥، تقرير رقم ٩٦/١٢، قضية خيمينيز.
- (١٦) انظر HRI/GEN/1/Rev.6، الفصل الثاني، التعليق العام رقم ٢٠، الفقرة ٦، والوثيقة CCPR/C/79/Add.61.
- (١٧) انظر CCPR/C/21/Rev.1/Add.11، HRI/GEN/1/Rev.6، الفصل الثاني، التعليق العام رقم ١٣.
- (١٨) انظر CCPR/C/79/Add.67 و 76.
- (١٩) انظر CCPR/C/79/Add.78 و 79.
- (٢٠) انظر CCPR/C/79/Add.61 و 80.
- (٢١) في القضية رقم ٩٤/٥٧٤ (١٩٩٨) والقضية رقم ١٩٧٨/٣٤ (١٩٨١).
- (٢٢) انظر، مثلاً، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٢٦.
- (٢٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٨ (A/57/18)، الفصل الحادي عشر - جيم، الفقرة ٥.
- (٢٤) انظر CERD/C/60/CO/5، و CERD/C/60/CO/7 و CERD/C/62/CO/9.
- (٢٥) E/CN.4/2003/23، الموجز، الفقرة الثالثة.
- (٢٦) المرجع نفسه، الفقرة ٥٧.
- (٢٧) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ٤٠ (A/57/40)، المجلد الأول، الفقرة ٨٣ (١٨).
- (٢٨) انظر CCPR/C/79/Add.105 (١٩٩٩).
- (٢٩) انظر CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.
- (٣٠) انظر CCPR/C/79/Add.76.
- (٣١) انظر CCPR/C/79/Add.81 و 93.
- (٣٢) انظر CCPR/C/79/Add.78 و 90.
- (٣٣) انظر CCPR/C/79/Add.54 و 78 و 109.
- (٣٤) انظر النشرة الصحفية SG/SM/8798.
- (٣٥) انظر النشرة الصحفية SG/2084.