

قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب حقوق المتهم وحقوق الضحايا

د. وليد حسن فهمي⁽¹⁾

(1) مدرس القانون الدولي العام- كلية الدراسات القانونية والمعاملات الدولية - جامعة فاروس بالإسكندرية.

مقدمة

بعد أحداث 11 سبتمبر طرأت على حقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلانات والاتفاقيات الدولية معادلة غريبة، نتيجة للتعارض بين حماية الأمن الداخلي وحماية حقوق الإنسان والذي ظهر جليا من خلال إضفاء طابع المشروعية على بعض التدابير التي من شأنها أن تؤدي إلى انتهاك بعض المبادئ القانونية الدولية لحقوق الإنسان. بالإضافة إلى العصف الواضح بحقوق الإنسان في بعض التشريعات الأوربية وفي الولايات المتحدة الأمريكية بحجة مكافحة الإرهاب. ومما لا شك فيه أن حجة مكافحة الإرهاب كتبرير غير مشروع لما فرض من قيود على حقوق الإنسان والحريات الأساسية بصفة عامة والحق في حرية الرأي والتعبير بصفة خاصة. وكذلك الشعور بانعدام الأمن، الذي تسببت فيه الهجمات الإرهابية، كان مسوغا أتاح للدول فرصة اعتماد مثل هذه التدابير⁽¹⁾.

إزاء ذلك، ثارت تساؤلات حول إمكانية مكافحة الإرهاب دون المساس بالحقوق والحريات المنصوص عليها في المواثيق الدولية، وفي ظل عدم توصل المجتمع الدولي عامة والأمم المتحدة خاصة إلى تعريف جامع مانع للإرهاب.

ولما كانت جريمة الإرهاب تمثل اعتداء على حقوق الإنسان لاسيما الحق في الحياة والحق في سلامة الجسد وما ينطوي عليهما من قتل وإحاق ضرر بالبدن، وكذلك العديد من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية، فإنه من الطبيعي بالنسبة للدول التي وقعت ضحية الإرهاب أن تكون مواجهته بنفس الطريقة. والقول بغير ذلك يعني أننا نضفي المشروعية على

(1) تقرير المقرر الخاص بشأن حرية الرأي والتعبير أمببي ليجابو، وثيقة الأمم المتحدة رقم E/CN.4/2003/67، الفقرة 65.

الظاهرة الإجرامية وبالتأكيد ارتكاب جريمة لا يبرر الرد بأسلوب مماثل فخرق القانون ليس مبررا لخرق مماثل (1).

القانون الدولي لحقوق الإنسان يتطلب أن تحترم الدولة - من خلال أجهزتها-القواعد ذات الصلة في هذا المجال، ولكنه يتضمن أيضا عدم دخل الأفراد الخاضعين لأوليتها بحقوق غيرهم من الأفراد، من خلال اعتماد تدابير الوقاية والقمع المناسبة (2). ومن هذه المبادئ التزام العناية على عاتق الدول التي تعتمد في مكافحة الإرهاب على أنها نشاط يمكن أن ينتقص من الحقوق الأساسية للأفراد، ولاسيما الحق في الحياة والحرية والأمن والحق في العيش بعيدا عن الخوف. وقد تم تسليط الضوء على الارتباط بين حماية حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب من خلال عدة قرارات للجمعية العامة للأمم المتحدة بعنوان "حقوق الإنسان والإرهاب" (3). فقد أكدت الجمعية العامة الأهمية الأساسية لاحترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية وسيادة القانون، ولا يستثنى من ذلك ما يكون من إجراءات في سياق التصدي للإرهاب. وقد حددت الجمعية أن المقصود بذلك هو الأساليب والممارسات التي تهدف إلى تقويض حقوق الإنسان والحريات الأساسية والديمقراطية. لذلك حرصت على بيان أن الدول ملزمة بحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية كافة لجميع الأشخاص، أيضا يتعين على الدول أن تكفل عدم تعارض أية تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب مع التزاماتها بموجب القانون الدولي، ولاسيما القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي والقانون الدولي الإنساني.

(1) محمد نور فرحات، الإرهاب وحقوق الإنسان:

<http://www.aoacademy.org/docs/alehab05082010.pdf>

(2) المادة 2 من عهد نيويورك للحقوق المدنية والسياسية.

(3) نذكر منها على سبيل المثال قرار الجمعية العامة رقم 133/52 الصادر في 12 ديسمبر 1997، قرار الجمعية العامة رقم

164/54 الصادر في 17 ديسمبر 1999 والقرار رقم 160/65 الصادر في 19 ديسمبر 2001.

وفي ذات السياق، أعلن مجلس الأمن في اجتماعه الذي انعقد على مستوى الوزراء في 2003 في بيان مرفق مع القرار رقم 1456 أنه: "يجب على الدول أن تحرص على أن تكون أي تدابير تتخذ لمكافحة الإرهاب ممتثلة لكافة التزاماتها بموجب القانون الدولي، وأن تتخذ تلك التدابير وفقا للقانون الدولي، وبخاصة القانون الدولي لحقوق الإنسان واللاجئين والقانون الإنساني الدولي"⁽¹⁾.

استجابة لنداء الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة في سبتمبر 2005، استعرض الأمين العام توصياته ومقترحاته لاستراتيجية مكافحة الإرهاب في 2 مايو 2006، في تقريره الاتحاد في مواجهة الإرهاب⁽²⁾. وتضمنت هذه التوصيات مزيدا من التطوير والصقل لكل ركيزة من الركائز الاستراتيجية، مع تفصيلها لأنشطة العمل الحالية للأمم المتحدة واقتراحها تدابير لتعزيز أعمالها وتحسينها.

توطيدا لهذه الأنشطة قامت الدول الأعضاء بجهود ترمي إلى مكافحة الإرهاب بالاتفاق على استراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب. وتمثل هذه الاستراتيجية - التي اعتمدت في 8 سبتمبر 2006 وأطلقت رسميا في 19 سبتمبر 2006- المرة الأولى التي تتفق فيها دول مختلفة على نهج استراتيجي موحد لمكافحة الإرهاب. كما تشكل الاستراتيجية أساسا لخطة عمل محددة هي: التصدي للأوضاع التي تفضي إلى انتشار الإرهاب؛ ومنع الإرهاب ومكافحته؛ واتخاذ تدابير لبناء قدرة الدول على مكافحة الإرهاب؛ وتعزيز دور الأمم المتحدة في مكافحة الإرهاب؛ وذلك دون شك مع كفالة احترام حقوق الإنسان في سياق التصدي للإرهاب⁽³⁾. وتستند الاستراتيجية إلى

(1) بيان الأمين العام للجنة مكافحة الإرهاب، وثيقة الأمم المتحدة رقم SG/Sm/8624 - 6 مارس 2003.

(2) A/60/825 27 april 2006.

(3) A/RES/60/288

توافق الآراء الفريد الذي توصل إليه قادة العالم في مؤتمر القمة الذي عقد في سبتمبر 2005، وهو إدانة الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره⁽¹⁾.

في جميع الأحوال، من المهم أن تكون جميع الآليات مجتمعة في استراتيجية شاملة ومتكاملة لمكافحة الإرهاب مع الحفاظ دون شك على الحقوق المدنية والسياسية، والتي كرسها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وغيرها من حقوق الإنسان العالمية ومكافحة الإرهاب. وينبغي إدراك المخالفات وإجراءات وآليات التعاون على المستوى الوطني وتنفيذها من أجل حقوق الإنسان المعترف بها دولياً⁽²⁾، في الوقت ذات من الضروري مكافحة أعمال الإرهاب مرحلة التخطيط والإعداد.

إشكالية الدراسة:

تكمن الإشكالية الرئيسية للدراسة في انتهاك العديد من الدول للقواعد الدولية لحقوق الإنسان في تناولها لقضايا الإرهاب. فالدفاع عن حقوق الإنسان في إطار مكافحة الإرهاب جزء لا يتجزأ من سيادة القانون. لذا ينبغي أن تكون فعالية مكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان مترابطة ومتكاملة. كما أن الدفاع عن حقوق الإنسان يعد من المتطلبات الأساسية لاستراتيجية ناجحة لمكافحة الإرهاب. ولكن هذا الدفاع عن حقوق الإنسان لم يحقق التوازن المبتغي، وهو القضاء على الظاهرة الإرهابية بما لا يخل بحقوق المرتكبين أو الأشخاص المشتبه صلتهم بالإرهاب من ناحية ومن ناحية أخرى حقوق الضحايا ذلك لأن الظاهرة الإرهابية تنتهك أبسط الحقوق الأساسية للضحايا، بما في ذلك الحق في الحياة. لذلك تتور التساؤلات حول مدى وجود ضمانات

(1) <http://www.un.org/arabic/terrorism/>

(2) UNDOC, preventing terrorist acts: a criminal justice strategy integrating rule of law standards in implementation of united nations anti-terrorism instruments, V. 06-52891, Juillet 2006, n°5, p. 3.

كافية وتدابير تكفل حماية حقوق المتهمين وحماية حقوق الضحايا؟ وما هي التدابير التي نصت عليها قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان؟ وهل توجد آلية رقابة على التزام الدول بالقواعد الدولية؟ وهل تستطيع هذه التدابير تحقيق التوازن المنشود؟. كل هذه التساؤلات نسعى للإجابة عليها في دراستنا هذه.

أهداف البحث

- 1- تكمن أهمية هذا البحث في دراسة كيفية احترام حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب في المواثيق الدولية.
- 2- إلقاء الضوء على دور الأجهزة المعنية بالرقابة على احترام القواعد الدولية لحقوق الإنسان. كذلك إبراز دور المحاكم الدولية لاسيما في حال انتهاك هذه القواعد بداعي القضاء على الظاهرة الإرهابية.
- 3- بيان التدابير الواجب اتباعها في التعامل مع مرتكبي الأعمال الإرهابية.
- 4- معرفة السبل الكفيلة باحترام حقوق الضحايا.
- 5- معرفة الآليات القانونية لتعويض ضحايا الإرهاب.

منهجية البحث:

- 1- المنهج التحليلي: نعتمد من خلال هذا المنهج على دراسة تحليلية لآلية حماية حقوق المتهمين وحقوق الضحايا في بعض الاتفاقيات الدولية، وكيفية معالجة تلك الاتفاقيات لهذه الحقوق.
- 2- المنهج الوصفي: نستخدم المنهج الوصفي في إبراز دور الأجهزة والمحاكم الدولية في الرقابة على احترام قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان في إطار مكافحة الظاهرة الإرهابية.

تقسيمات البحث

الفصل الأول: تنفيذ تدابير مكافحة الإرهاب في إطار احترام قواعد القانون الدولي لحقوق

الإنسان.

المبحث الأول: الحماية المقررة وفقا للالتزامات الدولية.

المطلب الأول: منع التعذيب الناشئ عن الجزاءات المشروعة.

المطلب الثاني: مبدأ عدم الإعادة القسرية ومدى تطبيقه في سياق مكافحة الإرهاب.

المطلب الثالث: اتباع القواعد الأساسية للمحاكمة العادلة.

المبحث الثاني: أجهزة رقابة تنفيذ الالتزامات الدولية.

المطلب الأول: الأجهزة ذات الاختصاص العام.

المطلب الثاني: الأجهزة ذات الولاية المحددة.

الفصل الثاني: التعويض والمساعدة الضرورية لضحايا الأعمال الإرهابية

المبحث الأول: الإطار القانوني للمساعدة

المطلب الأول: الآليات الدولية لتقديم المساعدة للضحايا

المطلب الثاني: الإطار القانوني لمساعدة الضحايا في الاتحاد الأوروبي

المبحث الثاني: سبل تقديم المساعدات لضحايا جرائم الإرهاب وشروطها.

المطلب الأول: شروط تقديم المساعدة.

المطلب الثاني: أشكال استحقاقات المساعدة للضحايا.

الفصل الأول

تنفيذ تدابير مكافحة الإرهاب

في إطار احترام قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان

من المعروف أنه في الدول الديمقراطية يحكم القانون العلاقات الإنسانية. ولا شك أن هذه المسألة محل اهتمام من الأمم المتحدة، التي تذكر باستمرار هذا المبدأ الأساسي في أي مجتمع ديمقراطي. ويتضح ذلك بصفة خاصة في القضايا الجنائية، حيث يجب أن يكون أي سلوك إجرامي منصوص عليه. ومن حيث الإرهاب الدولي يجب على المجتمع إشراك القانون الدولي كرد فعل لهذه الظاهرة.

والثابت لنا، أن التهديد الذي يشكله الإرهاب على الأمن الدولي لا يمكن أن يكون مبررا لتجاهل الحقوق في الإجراءات الجنائية لأعمال الإرهاب الدولي. لذلك، من الضروري التوفيق بين اتخاذ تدابير لقمع الإرهاب وبين الحرص على حماية واحترام حقوق الإنسان. كذلك فإن اتباع نهج استباقي يتطلب تعريف الجرائم المناسبة وفقا لمبدأ الشرعية الجنائية، وهو أحد المبادئ التي تشكل أساس سيادة القانون.

هذا المبدأ الذي هو من مبادئ القانون الدولي العام يعد عنصرا أساسيا من عناصر سيادة القانون. وقد ورد صراحة، باعتباره حقا لا يمكن التنازل عنها في المادة 15 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽¹⁾، وفي أحكام المعاهدات الإقليمية يعتبر حقا من حقوق الإنسان⁽¹⁾.

(1) تنص المادة 15 من العهد الخاص بالحقوق المدنية على "1- لا يبدان أي فرد بأية جريمة بسبب بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني أو الدولي. كما لا يجوز فرض أية عقوبة تكون أشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة، وإذا حدث بعد ارتكاب الجريمة أن صدر قانون ينص على

لأنه لا يمنع فقط تطبيق القوانين بأثر رجعي، ولكنه يتطلب أيضا أن يكون السلوك المجرم دقيقا لا لبس فيه، وأن يحدد النص القانوني على وجه التحديد الجريمة المعاقب عليها.

المبحث الأول: الحماية المقررة وفقا للالتزامات الدولية

تعزيز وحماية حقوق الإنسان أمر ضروري لضمان وجود العدالة والاستقرار. ومع عدم وجود جدول أعمال خاص بالأمن، لا يمكن لجهود التنمية أن تنجح ما لم يتم ترسيخ جذور احترام القانون. ولذا فإننا نؤكد على ضرورة دمج معايير وأحكام مكافحة الإرهاب في النصوص الخاصة بحقوق الإنسان وسيادة القانون وإنفاذها. وفي سبيل ذلك، تعمل جميع الدول على الالتزام بسيادة القانون كإطار فائق للنهوض بالأمن والرخاء للبشرية. وتجدر الإشارة إلى أن الإرهاب بطبيعته عائق أمام حقوق الإنسان وبناء دولة القانون وهما أمران لا يمكن التخلي عنهما لأنه سيكون بمثابة انتصارا للإرهابين⁽²⁾.

مما لا شك فيه، إن أهم أداة يمكن الرجوع إليها، في ميدان حقوق الإنسان إلى جانب القوانين الوطنية هي الالتزامات التعاهدية المتعاقدية الملقاة على عاتق الدولة. فور دخول المعاهدات

عقوبة أخف، وجب أن يستفيد مرتكب الجريمة من هذا التخفيف. 2- ليس في هذه المادة من شيء يخل بمحاكمة ومعاقبة أي شخص على أي فعل أو امتناع عن فعل كان حين ارتكابه يشكل جرما وفقا لمبادئ القانون العامة التي تعترف بها جماعة الأمم".

(1) تنص المادة 7 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان "1- لا يجوز إدانة أي شخص بسبب ارتكابه فعلا أو الامتناع عن فعل لم يكن يعتبر وقت وقوع الفعل أو الامتناع جريمة في القانون الوطني أو القانون الدولي. ولا يجوز توقيع عقوبات أشد من تلك المقررة وقت ارتكاب الجريمة. 2- لا تخل هذه المادة بمحاكمة أو عقوبة أي شخص بسبب ارتكابه فعلا أو امتناعه عن فعل يعتبر وقت فعله أو الامتناع عن فعله جريمة وفقا للمبادئ العامة للقانون في الأمم المتحدة". وفي ذات السياق، تنص المادة 7 فقرة 2 من الميثاق الأفريقي على "لا يجوز إدانة شخص بسبب عمل أو امتناع عن عمل لا يشكل جرما يعاقب عليه القانون وقت ارتكابه، ولا عقوبة إلا بنص، والعقوبة شخصية".

(2) انظر تقرير الأمين العام "في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع، A/59/2005، فقرة 133 ص 49.

حيز النفاذ، يجب على أطرافها تطبيقها بحسن نية وفقاً لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين *Pacta Sunt Servanda*، واتخاذ كافة التدابير الضرورية لوضع المعاهدة موضع التنفيذ وإلا ثارت مسؤوليتها⁽¹⁾. فالدولة لا يمكنها التذرع بأحكام قوانينها الداخلية للتهرب من المسؤولية بمقتضى القانون الدولي لتبرير تنصلها من التزاماتها القانونية الدولية.

وبشكل عام، معاهدات حقوق الإنسان هي معاهدات شارعة ذات طابع موضوعي من حيث أنها تنشئ قواعد قانونية تتصف بالعمومية والتجريد، وتنطبق على جميع أشخاص القانون الدولي العام سواء أكانوا من أطرافها أم كانوا من الدول الغير، ولا تستطيع أي دولة لم تشارك في إبرامها أن تحتج بأنها ليست طرفاً للتحلل من أحكامها. كما لا يمكن إغفال وجود القانون الدولي العربي لحقوق الإنسان بطابعه، الأمر الذي اكتسب إلزاميته من تواتر المجتمع الدولي في مجموعه، والدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية على ضرورة حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. بالإضافة إلى ذلك، تتحقق الطبيعة الآمرة لقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان من خلال الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه والذي يتعلق بالمصلحة العليا للمجتمع الدولي وهو حماية حقوق الإنسان⁽²⁾.

وبالرغم من ذلك، فإن الانتهاكات المرتكبة لقواعده تشكك في فعاليته بل وفي وجوده. إلا أننا نؤكد ضرورة عدم الخلط بين وجود القاعدة القانونية وبين ظروف تطبيقها، لأن الانحراف في تطبيق القاعدة القانونية لا يؤثر في جوهرها، حي أن تطبيق القاعدة ليس عنصراً من عناصر

(1) محمد السعيد الدقاق، إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، 2011، ص 164.

(2) محمد السعيد الدقاق، إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، 2010، ص 629، 630.

تكوينها، والقول بغير ذلك ينفي عن القانون الدولي صفة الوجود⁽¹⁾. في جميع الأحوال، من المهم أن تتسق معايير وتدابير مكافحة الإرهاب مع أحكام القانون الدولي المتعلقة بحماية حقوق الإنسان.

المطلب الأول: منع التعذيب الناشئ عن الجزاءات المشروعة

يحظر القانون الدولي لحقوق الإنسان التعذيب والمعاملة الغير إنسانية حظرا كلياً باعتبارها انتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان. وقد مثل التعذيب رأس قائمة المسائل التي بحثتها منظمة الأمم المتحدة عند إرساء قواعد حقوق الإنسان لما يمثله من مساس بالحريات المدنية والسياسية. بيد أن القيمة القانونية للقواعد الدولية المناهضة للتعذيب لم تمنع حدوث انتهاكات في إطار الحرب على الإرهاب التي خاضتها العديد من الدول⁽²⁾. والمقصود بالتعذيب هنا هو ذلك الذي تم تعريفه في المادة الأولى من اتفاقية مناهضة التعذيب لسنة 1984، وهو الفعل الذي ينتج عنه ألم شديد سواء كان جسدياً أو معنوياً والذي يتم إلحاقه عمداً بشخص ما بقصد الحصول منه أو من غيره على معلومات أو على اعتراف أو معاقبته على فعل أرتكبه، شريطة أن يقوم به شخص يتصرف بصفته الرسمية.

ومن الجدير بالذكر أن المقصود بالجزاءات المشروعة هي تلك التي يتم النص عليها بوضوح من قبل المشرع. وفي إطار مبدأ سيادة القانون، يلتزم جميع أعضاء المجتمع وأجهزة الدولة بالقوانين التي تصدرها السلطات المختصة. ومما لا شك فيه أن هذا المبدأ يضمن حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة السلطة، لأنها تصبح محكومة بالقانون. وبهذا يحقق مبدأ سيادة القانون الآمن للأفراد عن طريق علمهم بالقوانين والجزاءات المنصوص عليها وبشروط تطبيقها⁽³⁾.

(1) المرجع السابق ص 632.

(2) ميهوب يزيد، مكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، العدد الثاني 2010، ص 432.

(3) د. أحمد فتحي سرور، الشرعية والإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1977، صفحة 101، 102.

ومع ذلك اعترفت المادة الأولى فقرة 1 من اتفاقية مناهضة التعذيب والعقوبات الأخرى والمعاملة القاسية أو الغير إنسانية بأن تعريفها للتعذيب لا يتضمن الألم أو العذاب الناشئ فقط عن الجزاءات المشروعة لكنه يتطلب حظر المعاناة غير الضرورية الأخرى. وقد يثور القلق بشأن استجواب المعتقلين الإرهابيين من أن تستخدم تدابير قسرية مفرطة تحظرها اتفاقية مناهضة التعذيب، حتى لو كانت لا تصل إلى المستوى الذي يمكن اعتباره ألماً شديداً أو معاناة.

وهناك من التدابير ما لا يكون منه مفر خلال فترة الاحتجاز التي تسبب الألم أو عدم الراحة، ولكن، إذا كان الإكراه ليس له ما يبرره سوى ما هو مطلوب لغرض الاعتقال والأمن، وإذا كان الغرض منه هو كسر إرادة الشخص مقابل الحصول على معلومات، فإنه لا يحق مثل هذه التدابير بموجب المادة 14 فقرة 3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنص على أن أي شخص لديه الحق في "ألا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب".

يترتب على مبدأ حظر التعذيب آثار على أي دولة. كما أنه يتضمن ولاية قضائية عالمية (1). فيإلى جانب التدابير السابق ذكرها نصت اتفاقية مناهضة التعذيب على ضمانات تتمثل في التزام الدول الأطراف بملاحقة مقترفي التعذيب، كما نصت المادة الثامنة على ألا يعاملوا من حيث التسليم معاملة المجرمين السياسيين ولا يتمتعوا بأي حصانة في هذا المجال (2). والواقع أن الدول التي لا تراعي الحماية المنصوص عليها في الصكوك العالمية ومعايير حقوق الإنسان عرضة لخطر تفسير الدول الأخرى لهذه الاخفاقات بوصفها من جوانب التعذيب، وأنها أعمال تستهدف إجبار المشتبه

(1) وقد كرست المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مبدأ الولاية القضائية العالمية في حكمها في قضية إيلي ضد فرنسا. وفي هذا الحكم أعلنت المحكمة أن مبدأ الولاية القضائية العالمية يتوافق مع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

CEDH, 17 mars 2009, Ely Ould Dah c/France, requête n° 13113/03

(2) محمد بازي، حسن زرداني، مدى ملائمة التشريعات الجنائية العربية للمواثيق الدولية: جريمة التعذيب نموذجاً، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، عدد خاص 2011-2012، ص 371.

فيه على الاعتراف، أو غير هذا من انتهاكات المبادئ التي تقوم عليها هذه الحقوق، ورفض تسليم المجرمين أو تقديم المساعدة في عمليات التحقيق أو جمع الأدلة، أو رفض التعاون الذي يأخذ شكل التأخير، والمماطلة.

المطلب الثاني: مبدأ عدم الإعادة القسرية ومدى تطبيقه في سياق مكافحة

الإرهاب

وفقاً لمبدأ عدم الإعادة القسرية، يمكن للدول عدم إعادة اللاجئين إلى بلد تتعرض فيه حياتهم أو حريتهم للأسباب المنصوص عليها في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951. ويعتبر مبدأ عدم الإعادة القسرية والحظر الرسمي من التعذيب من القواعد الآمرة في القانون الدولي التي تنطبق في جميع الحالات، مهما كانت الظروف⁽¹⁾. وهو مبدأ مطلق، وموثق في صكوك قانونية عدة مثل اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين⁽²⁾، واتفاقية مناهضة التعذيب وغير ذلك من ضروب العقوبة القاسية أو اللاإنسانية⁽³⁾، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري⁽⁴⁾، وموثق أيضاً بطبيعة الحال- في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽⁵⁾.

ومع ذلك، في سياق مكافحة الإرهاب، يتعقد في بعض الأحيان تطبيقه، لاسيما بسبب النهج المختلفة التي تعتمدها الدول. في حين أنه من المثير للقلق أن يستغل الإرهابيون وضع اللاجئين وحاجتهم لحماية أنفسهم أو للبحث عن ملجأ، ولذلك يجب أن تتوافق تدابير مكافحة الإرهاب مع الالتزامات التي أقرها القانون الدولي المتعلقة باللاجئين، كما أشار مجلس الأمن في

(1) A/63/337

(2) المادة 33.

(3) المادة 3.

(4) المادة 16.

(5) المادة 13.

القرار 1456 لسنة 2003⁽¹⁾. ولا يمكن وضع أي رابط منهجي بين اللاجئين والإرهاب في إطار مكافحة الإرهاب. ومثل هذا الافتراض غير عادل وضار لطالبي اللجوء، وسوف يقيد على نحو غير ملائم حقوق اللاجئين، لا سيما من حيث المعاملة العادلة لطالبي اللجوء. وعلاوة على ذلك، ليس لهذا النهج جدوى؛ لأن اتفاقية عام 1951 وضعت ضمانات بالفعل لهذا الغرض، ونصت على إمكانية طرد اللاجئين في بعض الحالات، والتي مع ذلك لا ينبغي أن تقوض الحق الأساسي في اللجوء.

وقد نصت الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين على أنه "لا تنطبق أحكام هذه الاتفاقية على أي شخص اعتبرته السلطات المختصة في البلد الذي اتخذ فيه مقاما له مالكا للحقوق وعليه الالتزامات المرتبطة بجنسية هذا البلد.

وأو- لا تنطبق أحكام هذه الاتفاقية على أي شخص تتوفر أسباب جدية للاعتقاد بأنه:

[أ] ارتكب جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، بالمعنى المستخدم

لهذه الجرائم في الصكوك الدولية الموضوعة للنص على أحكامها بشأنها.

[ب] ارتكب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل قبوله في هذا البلد بصفة

لاجئ.

[ج] ارتكب أفعالا مضادة لأهداف الأمم المتحدة ومبادئها"⁽²⁾.. لذلك يمكن لأي دولة

مضيفة وفقا لالتزاماتها بموجب الاتفاقية، أن ترفض منح حق اللجوء لشخص يمثل خطرا على الأمن الوطني، وربما طرد الشخص المعني⁽³⁾.

(1) S/RES/1456

(2) المادة 1 فقرة هاء.

(3) المادة 32.

الفقرة الأولى من المادة 33 تنطبق تماما على مسألة تسليم المجرمين. والاستثناء الوحيد لهذا المبدأ هو أن اللاجئ لا يجوز له الاحتجاج على الاتفاقية إذا كانت هناك أسباب جديدة للاعتقاد بأنه يشكل خطرا على أمن البلد الذي يوجد به أو بعد إدانته بجرمة خطيرة، تمثل خطرا على الناس في هذا البلد (1).

وعلى الرغم من استيفاء هذه الشروط، قد تم تلطيف الاستثناءات من قاعدة عدم الإعادة القسرية من خلال حظر إعادة أي شخص إلى مكان قد يتعرض للتعذيب فيه، وهو يمثل المبرر الأساسي في حق اللجوء.

المطلب الثالث: اتباع القواعد الأساسية للمحاكمة العادلة

حقوق الأشخاص الجناة أو المشتبه بهم من الإرهابيين تتضمن بالضرورة اتباع القواعد الأساسية للمحاكمة العادلة ضد من يدعى ارتكابهم أعمالا إرهابية. وهو أحد أبسط الحقوق في الدول التي تحترم سيادة القانون.

كما أنه ينبغي على تمتعه بمجموعة من الحقوق الأساسية للوصول للعدالة (2). فإذا كان القانون يميز احتجاز الأشخاص المشتبه في ارتكابهم لأعمال إرهابية؛ إلا أن ذلك ينبغي أن يتم وفقا للإجراءات الشرعية المتعارف عليها داخليا ودوليا (3). ومفهوم المحاكمة العادلة في النظام الأنجلوسكسوني يعني الإنصاف. وينعكس هذا في معظم الصكوك الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق

(1) تنص المادة 33 على "1- لا يجوز لأي دولة متعاقدة أن تطرد لاجئا أو ترده بأية صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية. 2- على أنه لا يسمح بالاحتجاج بهذا الحق لأي لاجئ تتوفر دواع معقولة لاعتباره خطرا على أمن البلد الذي يوجد فيه أو لاعتباره يمثل، نظرا لسبق صدور حكم نهائي عليه لارتكابه جرما استثنائي الخطورة، خطرا على مجتمع ذلك البلد."

(2) نعم اسحاق زيا، القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، دار المطبوعات الجامعية، 2009، ص 249.

(3) ميهوب يزيد، مكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 434.

الإنسان. كما ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الأمم المتحدة على أن: "لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظرا عادلا علنيا للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه"⁽¹⁾. ووجد أيضا في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽²⁾.. وأخيرا على الصعيد الإقليمي، تجدر الإشارة إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان⁽³⁾. ويمكن العثور على مبدأ المحاكمة العادلة في العديد من الاتفاقيات الدولية لمكافحة الإرهاب. كذلك، فإن اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية لسنة 1973 تنص على أن "تضمن المعاملة العادلة لأي شخص تتخذ بحقه إجراءات فيما يتعلق بأية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة 2 في جميع مراحل تلك الإجراءات"⁽⁴⁾.

وقد تضمنت اتفاقية عام 1980 بشأن المواد النووية حكما مماثلا لذلك المنصوص عليه في اتفاقية عام 1973، لكن اتفاقية عام 1979 المتعلقة باحتجاز الرهائن أضافت في المقطع التالي: "بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والضمانات التي ينص عليها قانون الدولة التي يكون موجودا في إقليمها"⁽⁵⁾.. والذي نصت عليه اتفاقية 1988 بشأن سلامة الملاحة البحرية والمرور⁽⁶⁾، وقد أضافت الاتفاقية الدولية لمنع الهجمات الإرهابية بالقنابل لسنة 1997 ما يلي: "وتنص

(1) المادة 10.

(2) المادتين 9 و14 فقرة 1

(3) المادة 6.

(4) المادة 9.

(5) المادة 8 فقرة 2.

(6) المادة 10 فقرة 2.

عليها أحكام القانون الدولي الواجبة التطبيق، بما في ذلك تلك التي تتعلق بحقوق الإنسان⁽¹⁾. وهو ذات ما أشارت اتفاقية قمع تمويل الإرهاب لعام 1999⁽²⁾.

وفي ضوء النصوص السابقة، استهدف مشروع الاتفاقية الشاملة لمكافحة الإرهاب ضمان معاملة عادلة وفقا لقانون الدولة المعنية ولكن أيضا مع الأخذ في الاعتبار قواعد القانون الدولي بما في ذلك القواعد النموذجية الأدنى لمعاملة السجناء. ويجب احترام هذه القواعد في مرحلة إلقاء القبض ثم احتجاز الإرهابيين حتى وضعهم رهن الحجز.

الفرع الأول: الاعتقال والاحتجاز

قد يحرم المشتبه في قيامهم بأنشطة إرهابية في مرحلة إلقاء القبض عليهم من الحق في المعلومات والاتصالات من قبل سلطات تنفيذ القانون مما يكون له تأثير على المبدأ الإجرائي الفترة المعقولة.

1 - الحق في الدفاع والاتصال بذوي الشأن

من المسلم به، وجوب إخطار الدولة التي يحمل جنسيتها الشخص المعني على الفور باحتجاز الجاني المزعوم للمحاكمة أو تسليم المجرمين، والشخص المعني لديه الحق في معاملة لا تقل تفضيلا عن تلك التي تمنحها الدولة المتحفظة لرعاياها في الحالات المماثلة. وقد أصبح هذا الحكم بالإخطار هو القاعدة في جميع الصكوك لمكافحة الإرهاب، على الرغم من أن صياغته في كثير من الأحيان تحتوي شروط مختلفة.

في سياق إجراءات التسليم، نصت اتفاقية قمع تمويل الإرهاب على أن الشخص موضوع الدعوى يحق له أن يتصل دون تأخير مع الممثل المختص لدولته، أو مع ممثل للدولة التي يوجد في

(1) المادة 14.

(2) المادة 17.

إقليمها محل إقامته المعتاد في حال كونه شخصا عديم الجنسية، ومن حقوقه أيضا تلقي زيارات لإبلاغه عن حقوقه والاتصال باللجنة الدولية للصليب الأحمر. كما أن له الحق في العلم بحقوقه⁽¹⁾.

ونظرا لما يحتله حق الدفاع كأحد أهم ضمانات المحاكمة العادلة، حرص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على التأكيد عليه بقوله: "كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئا إلى أن تثبت إدانته قانونا بمحاكمة علنية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه"⁽²⁾. وبالرغم من النص على هذه الضمانة الهامة في الإعلان العالمي والعديد من المواثيق الدولية والإقليمية، أعربت لجنة حقوق الإنسان عن قلقها إزاء تدابير مكافحة الإرهاب التي تحول دون حصول المعتقلين على حقوقهم في الاستعانة بمحام أو مدافع عنهم فور إلقاء القبض عليهم.

وأيا كانت الإجراءات التي تتخذها الدول لتنفيذ القانون ضد الشخص المرتكب لعمل إرهابي أو المشتبه في ارتكابه لعمل إرهابي، يجب أن تكون هذه الإجراءات خلال فترة زمنية معقولة وهو ما من شأنه أن يعطي دفعا لضمانة سرعة الفصل في الدعوى. ويمكن تبرير ضرورة سرعة الفصل في الدعوى ووجود الإجراء المدة الزمنية المعقولة، والتي يجب أن تكون قصيرة، في الامتثال للالتزامات المفروضة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽³⁾.

وينبغي أن تمارس الأحكام في إطار القوانين والأنظمة المعمول بها في الدولة التي يوجد في إقليمها مرتكب الجريمة أو الجاني المزعوم، شريطة أن تكون هذه القوانين والأنظمة كفيلة بأن تحقق تماما ما ورد في الاتفاقيات الدولية.

2-المبدأ الإجرائي: المدة الزمنية المعقولة وسرعة الفصل في الدعوى

(1) المادة 9 فقرة 3.

(2) المادة 11.

(3) المادتين 9 و14.

تفترض قواعد المحاكمة العادلة التعجيل والإسراع في محاكمة المتهم لتثبت بعد محاكمته إما برائته أو إدانته بعد ثبوت التهمة عليه.

في الدعاوى الجنائية، مبدأ المدة الزمنية المعقولة أو السرعة القضائية من المسلمات التي يجب التقييد بها، فيجب أن يحال الشخص المقبوض عليه أو المحتجز للأنشطة الإرهابية على وجه السرعة أمام قاض. وهذا يعني أن الحجز يجب أن يكون لفترة معقولة أو فترة يحددها القانون. ولذلك، يحق لأي شخص يعتقل أو يحتجز للأنشطة الإرهابية أن يكون قادراً على الطعن في شرعية القبض عليه أو اعتقاله أمام المحكمة.

وقد تم توفير الحماية الدولية لمبدأ الفترة الزمنية المعقولة من قبل الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالإرهاب. ومنها على سبيل المثال اتفاقية قمع تمويل الإرهاب لسنة 1999 التي بموجبها يكون على الدولة الطرف التي يوجد في إقليمها مرتكب الجريمة، إذا كانت تنوي إجراء محاكمة، أن تقدم القضية دون إبطاء لا لزوم له وبدون استثناء إلى سلطاتها المختصة⁽¹⁾. في الحقيقة، حق الفرد في المحاكمة في غضون فترة زمنية معقولة كفلها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في المادة الرابعة عشرة، التي نصت على أن لكل فرد عند النظر في أي تهمة جنائية موجهة له الحق في أن تجرى محاكمته دون تأخير لا مبرر له⁽²⁾.

وعلى الصعيد الإقليمي، يرد حماية مبدأ الفترة الزمنية المعقولة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان⁽³⁾.. وبهذا المعنى، يهدف المبدأ بموجب الاتفاقية إلى حماية الفرد ضد الحرمان التعسفي من

(1) المادة 10 فقرة 1.

(2) المادة 14.

(3) المادتين 5 فقرة 3 و6 فقرة 1.

الحرية، لأن الامتداد الغير المعقول للاعتقال يعتبر جزءا مسبقا، وبالتالي يشكل انتهاكا لمبدأ افتراض البراءة⁽¹⁾.

وفي سياق قضايا الإرهاب، وضعت المحكمة الأوروبية قيود على اعتقال واحتجاز المشتبه في أنهم إرهابيون. فمن وجهة نظر المحكمة، حماية المجتمع ضد الإرهاب هدف مشروع، بيد أن ذلك لا يمكن أن يكون مبررا لأي عمل. لذلك ذهبت المحكمة في قضية Brogan ضد المملكة المتحدة إلى "أن الاحتجاز لمدة من ستة إلى أربع عشرة ساعة دون رقابة قضائية يتجاوز القيود الصارمة المنصوص عليها في المادة 5 فقرة 3 من الاتفاقية الأوروبية. ويظهر جليا أن فترة الأربعة عشر يوما التي قضاها المحتجز لم تف بمتطلبات السرعة"⁽²⁾.

وبصورة مختلفة؛ نصت الاتفاقية على أن "لكل شخص-عند الفصل في حقوقه المدنية والتزاماته، أو في اتهام جنائي موجه إليه-الحق في مرافعة علنية عادلة خلال مدة معقولة امام محكم مستقلة غير منحازة مشكلة طبقا للقانون⁽³⁾. والهدف من هذا النص حماية الأشخاص المعنيين في المحاكمة الجنائية، أي المتهم، من التأخير المفرط للعدالة. ولعلنا نجد سندا لذلك في قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. فقد اتجهت المحكمة في السنوات الأخيرة للبت في مسألة الفترة الزمنية المعقولة. وكان هذا هو الحال بصفة خاصة في قضية كيماش، عندما أديننت فرنسا لفشلها في الامتثال لمتطلبات المادة 6 فقرة 1. ولقد جاء في حكم المحكمة أنه "يجب تقييم مدى معقولية طول الإجراءات في ظل ملابسات القضية وبالنظر إلى المعايير التي وضعتها أحكام المحكمة، من حيث

(1) المادة 5.

(2) Brogan et autres c/Royaume-Uni, 29 novembre 1988, serie A, no 145-B, par. 61, p. 33; Conseil de l'Europe les droits de l'homme et la lutte ocntre le terrorisme: les lignes driectrices du conseil de l'Europe, Editions du conseil de l'Europe, 2005, p. 27.

(3) المادة 6 فقرة 1.

تعقيد القضية وسلوك مقدم الطلب والسلطات المختصة والأمور المتعلقة بالدعوى القضائية⁽¹⁾. فيما يتعلق بالإرهاب، كما هو الحال في أية مسائل جنائية أخرى، هناك قاعدة يتعين احترامها هي الاعتقال المؤقت للمتهم.

الفرع الثاني: الاعتقال المؤقت للمتهم

مسألة الاعتقال المؤقت أو الوقائي حسب البلد آثار مخاوف شتى في سياق مكافحة الإرهاب، بما في ذلك الإشراف القضائي على هذا الحرمان من الحرية، والحق في عدم التعرض للتعذيب، والحق في أن يبلغ فوراً بأسباب القبض ووجود أي اتهامات وعدم قانونية الاحتجاز لفترات طويلة قبل المحاكمة. وفي إطار دراستنا لا يمكن إغفال أن متطلبات المجتمع الديمقراطي تتطلب معاملة شخص محروم من حريته بسبب الأنشطة الإرهابية مع احترام الكرامة المتأصلة في الإنسان حتى لو ارتبطت هذه القيود من الحرية بمقتضيات مكافحة الإرهاب.

1 - احترام الحق في الكرامة

الحق في الحياة ليس حقاً مطلقاً، ولكن تقييده يجب ألا يتم بطريقة تعسفية، وإنما يجب أن يتم في حدود القانون وفي حدود ما نصت عليه الاتفاقيات والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ووفقاً للضمانات التي حددتها تلك الأخيرة⁽²⁾.

وسبق أن ذكرنا أن اتفاقية قمع تمويل الإرهاب تنص على أن يضمن لأي شخص رهن الاحتجاز معاملة عادلة، بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والمزايا من كل الضمانات التي توفرها قوانين الدولة التي يوجد في أراضيها وأحكام القانون الدولي، بما في ذلك تلك المتعلقة بحقوق

(1) Kemmache c/France, CEDH, 19 fevrier 1991, serie A, n° 218.; Annuaire de la convention Europeenne des droits de l'homme Editions Martinus Nijhoff Publisher, Vol: 39, 2005, p. 300.

(2) ميهوب يزيد، مكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 427.

الإنسان⁽¹⁾. وتجدد الإشارة إلى أن اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية جاءت بأحكام أكثر شمولاً من الصكوك العالمية لمكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان في مجال المعاملة المنصفة للمتهمين، بحيث تنطبق هذه المعاملة في جميع مراحل الدعوى. ويظهر ذلك جلياً بالنص على أن "تكفل لأي شخص تتخذ بحقه إجراءات فيما يتعلق بأي من الجرائم التي تنطبق عليها هذه المادة معاملة منصفة في كل مراحل الإجراءات، بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والضمانات التي ينص عليها قانون الدولة الطرف التي يوجد ذلك الشخص في إقليمها"⁽²⁾.

احترام الكرامة مكفول في الاتفاقيات الإقليمية ومنها على سبيل المثال الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ومن الجدير بالذكر أن محكمة حقوق الإنسان الأوروبية أدانت ممارسة الحرمان الحسي الكلي باعتبارها انتهاكاً للمادة 3 من الاتفاقية الأوروبية⁽³⁾. غني عن البيان أن المحكمة في تحليلها للانتهاكات التي تمارسها الدول ضد المادة 3 للاتفاقية الأوروبية" تدرك جيداً الصعوبات الهائلة التي تواجهها الدول في العصر الحديث في حماية مجتمعاتها من العنف الإرهابي. ومع ذلك، حتى مع الأخذ في الاعتبار هذه العوامل، تحظر الاتفاقية التعذيب بشكل مطلق أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بصرف النظر عن سلوك الضحية"⁽⁴⁾. ومع ذلك، يمكن للمحكمة أن تسمح بالقيود المفروضة على الحريات المتصلة بضرورات الحرب ضد الإرهاب.

2- نظرية الظروف الاستثنائية وضرورات مكافحة الإرهاب

(1) المادة 17.

(2) المادة 16 فقرة 3.

(3) Ireland vs. United Kingdom, 18 January 1978.

(4) Chahal vs.- united kingdom, 15 November 1996, par. 79; Erika feller, Volker Turk, Francis Nicholson, La protection des refugies an droit international, Editions Larcier, 2008, p. 188; Conseil de L'Eruope les droits de l'homme et la lute contre le terrorisme, op. cit. pp. 2-23; Annuaire de la Convention Europeenne des droits de l'homme, op. cit. 276.

تتطلب ضرورات مكافحة الإرهاب خضوع الشخص المسلوب حريته بسبب ارتكابه لأنشطة إرهابية أن يخضع لقيود أكبر من تلك التي تطبق على السجناء الآخرين، لاسيما فيما يتعلق بتنظيم الاتصالات ومراقبة المراسلات، بما في ذلك بين المحامي وموكله، ففي مجال الاتصالات بين المحامي وموكله، استلزم فقه محكمة حقوق الإنسان الأوروبية عدم جواز أمور كثيرة. فقد ذهبت المحكمة في قضائها إلى أن سرية المراسلات بين المحتجز ودفاعه يمثل حق رئيسي يمس مباشرة الحق في الدفاع. ومن ثم لا يجوز اعتراض هذه المراسلات⁽¹⁾. كما أن أي رقابة منتظمة للمراسلات تتعارض مع مبدأ السرية المتأصل في العلاقة بين المحامي وموكله⁽²⁾. ومع ذلك يمكن للدولة في ظروف استثنائية أن تعترض اعتراض المراسلات بين المحامي وموكله المحكوم عليه لقيامه بأعمال إرهابية. لذلك من الممكن اتخاذ تدابير لا تتقيد بالقانون⁽³⁾.

وبالإضافة إلى ذلك، إيداع الأشخاص المحرومين من الحرية للأنشطة الإرهابية في أماكن آمنة خاصة، أو وضعهم داخل السجن أو بين سجون مختلفة يظهر أن هناك علاقة تناسب بين الغرض والإجراءات المتخذة، هي تدابير يمكن التحكم فيها وفقا لمقتضيات مكافحة الإرهاب. ولا بد من الإشارة إلى أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تمنح السجناء الحق في اختيار مكان الاحتجاز وأن الانفصال عن العائلة هو نتيجة حتمية لاعتقالهم⁽⁴⁾ وهذا يعني أنه لا

-
- (1) CEDH, arret Erdem c. Allmangne du 5 juillet 2001; Franklin KUTY, justice penale et proces equitable, Editions Larcier 2005, p. 425.
 - (2) CEDH, arret Campell c. Royaume uni du 28 juin 1987; Franklin KUTY, justice penale et proces equitable, op. cit, p. 425.
 - (3) CEDH, arret Erdem c. Allmangne du 5 juillet 2001.
 - (4) Venetucci c. Italy (Application No. 33830/96), Decision as to the admissibility, 2 March 1998; Wolfgang Benedeck; Alice Yotopoulos, Anti-Terrorism and Human Rights, editions Martinus Nijhoff Publisher, 2004, p. 310.

يوجد أي حق للسجناء بموجب الاتفاقية في اختيار مكان احتجازهم، وهو جزء أساسي وملازم لاحتجازهم. والجدير بالذكر، أن مفهوم الضرورة ينطوي على الحاجة الاجتماعية الملحة، ولاسيما تناسب التدخل مع الهدف المشروع المنشود. ولتحديد ما إذا كان التدخل ضروريا في مجتمع ديمقراطي، ينبغي الأخذ في الاعتبار السلطة التقديرية للدولة⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن تبرير مثل هذه التدابير بالرغبة في تحقيق العدالة لضحايا الأعمال الإرهابية وأسرههم.

المبحث الثاني: أجهزة الرقابة على تنفيذ الالتزامات الدولية

يمكن تقسيم أجهزة مراقبة الالتزام بحقوق الإنسان إلى أجهزة ذات اختصاص عام في مجال حقوق الإنسان وأجهزة تعمل بموجب تفويض خاص.

المطلب الأول: الأجهزة ذات الاختصاص العام

الأجهزة ذات الاختصاص العام في مجال حقوق الإنسان هي كيانات تابعة للأمم المتحدة، لا يقتصر اختصاصها فقط على بعض التدابير المتعلقة بحقوق الإنسان. هذه الأجهزة لم تنشأ لرصد أي اتفاق، ولا بتفويض خاص على حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. وهي تهدف إلى حماية جميع حقوق الإنسان. في قرارها 191/59، شجعت الجمعية العامة للأمم المتحدة مجلس الأمن ولجنة مكافحة الإرهاب لتعزيز التعاون مع الهيئات ذات الصلة في مجال حقوق الإنسان⁽²⁾، لا سيما المفوضة السامية لحقوق الإنسان، ومجلس حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

(1) Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 2) du 26 novembre 1991, serie An 217, p. 28-29, par. 50.

(2) A/RES/59/191.

الفرع الأول: المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان

تقوم ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان على المواد 1 و 13 و 55 من ميثاق الأمم المتحدة، وعلى إعلان وبرنامج عمل فيينا لسنة 1993، وكذلك القرار 141/48 الجمعية العامة في 20 ديسمبر 1993، الذي أنشأت الجمعية العامة بموجبه منصب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان. وواصلت النظر في مسألة حقوق الإنسان والحريات الأساسية في مجال مكافحة الإرهاب، وقدمت توصيات عامة بشأن التزامات الدول في هذا الصدد.

الفرع الثاني: مجلس حقوق الإنسان

من الأجهزة ذات الأهمية في تدعيم آليات الأمم الخاصة بحقوق الإنسان، مجلس حقوق الإنسان المؤسس بموجب قرار الجمعية العامة 251/60، والذي تتمثل مهمته في تعزيز الاحترام العالمي وحماية جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، دون تمييز من أي نوع وبطريقة عادلة ومنصفة؛ ومعالجة انتهاكات حقوق الإنسان⁽¹⁾، بما في ذلك الانتهاكات الجسيمة والمنهجية، وتقديم توصيات في هذا الشأن، والعمل نحو تحقيق ذلك وأن يتم التنسيق الجيد لأنشطة منظومة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، وأن تؤخذ مسألة حقوق الإنسان في الاعتبار بشكل منهجي من قبل جميع أجهزة منظومة الأمم المتحدة. ويستمد المجلس طبيعته القانونية من اللائحة 251/60 للجمعية العامة للأمم المتحدة وبموجب المادة 7 فقرة 2 من الميثاق التي تخول الأجهزة الرئيسية للمنظمة بصفة عامة إنشاء أجهزة فرعية والمادة 22 التي تعطي نفس الصلاحية إلى الجمعية

(1) عنان عمار، إنشاء مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة.. هل هو مجرد إجراء شكلي؟، المجلة المصرية للقانون الدولي،

العامّة. وبالتالي يمكننا القول أن الجهاز الفرعي يوجد في حالة تبعية دائمة طالما أنه يدين إلى الجهاز الرئيسي في وجوده (1).

وقد منح إنشاء مجلس جديد لحقوق الإنسان فرصة جديدة لدمج حقوق الإنسان في الكفاح الدولي ضد الإرهاب (2).. في الواقع، يتعين على المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في مكافحة الإرهاب، الذي عينته لجنة حقوق الإنسان التابعة للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، مساعدة المجلس في سياسته في الدفاع عن حقوق الإنسان في مجال مكافحة الإرهاب (3). وفي دورته الأولى في يونيو عام 2006، عقد المجلس مناقشات حول تنفيذ القرار 251/60، واتخذ عددا من القرارات، واحد منها يكتسي أهمية خاصة لتعزيز سيادة القانون في مكافحة الإرهاب وأقره المجلس في الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري. في قراره 1/1، أوصى المجلس بأن تعتمد الجمعية العامة للاتفاقية. رحب المجلس أيضا ببدء سريان البروتوكول الاختياري الملحق لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب العقوبة القاسية أو اللاإنسانية. أيضا رحب المجلس باعتماد الجمعية العامة في 18 ديسمبر 2002 القرار 199/57 ومن أجل تطابق مكافحة الإرهاب مع متطلبات حقوق الإنسان؛ يعتمد المجلس توصيات اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (4).

الفرع الثالث: اللجنة الفرعية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان

اللجنة الفرعية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان هي الهيئة الفرعية الرئيسية التابعة للجنة حقوق الإنسان المنحلة، التي أنشئت من قبل لجنة حقوق الإنسان في دورتها الأولى عام 1947 وتحت

(1) المرجع السابق ص 228-229.

(2) A/59/2005, p. 53.

(3) قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/5.

(4) انعقدت الدورة الأولى العادية لمجلس حقوق الإنسان في الفترة من 19 إلى 30 يونيو 2006.

سلطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ومع استبدال لجنة بمجلس حقوق الإنسان، تمارس اللجنة الفرعية مهامها باسم الأولى ولكن لصالح الثاني. وقد درست اللجنة الفرعية المشاكل التي يطرحها الإرهاب وحقوق الإنسان، بما في ذلك من خلال الدراسات الموضوعية بشأن مسائل مثل إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية، والعلاقة بين القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب. وفي دورتها الخامسة والخمسين في القرار 2003 تساءلت على وجه التحديد عن مدى توافق تدابير مكافحة الإرهاب على الصعيدين الوطني والإقليمي والدولي مع المعايير الدولية القائمة بشأن حقوق الإنسان (1).

وفي نهاية الدورة الثامنة والخمسين، طالبت اللجنة الفرعية مجلس حقوق الإنسان، عندما يتم النظر في نظام الخبراء الاستشاريين، بدفع فريق العمل على ضمان استمرار العمل وتحديث المبادئ والخطوط الإرشادية المنطبقة على تعزيز وحماية حقوق الإنسان في مجال مكافحة الإرهاب (2). وقد انتقلت جميع ولايات وآليات ومهام ومسؤوليات لجنة حقوق الإنسان، بما في ذلك اللجنة الفرعية ولجنة تعزيز وحماية حقوق الإنسان إلى مجلس حقوق الإنسان (3).

المطلب الثاني: الأجهزة ذات الولاية المحددة

وعلى عكس الهيئات السابقة، تعمل هذه الهيئات تحت ولاية محددة، أي أن لديها مهمة محددة تتمثل في مراقبة تنفيذ المعاهدات، وعادة ما يرد ذلك في نص صك إنشائها. وتستعرض هذه الهيئات التقارير المقدمة من الدول الأطراف عن امتثالها لهذه المعاهدات. وتصدر معظم هذه الهيئات تعليقات عامة وتوصيات تعبر عن تجربتها في استعراض تقارير الدول. وبهذه الطريقة يمكنها أن تقدم

(1) A/61/353

(2) A/HRC/Sub. 1/58/36, P. 62

(3) A/RES/60/251.

تفسيرات رسمية لأحكام المعاهدات، وبالإضافة إلى ذلك تبحث مدى تنفيذ الدول الأطراف للمعاهدات بصورة دورية من خلال تحليل تقارير الدول، تصدر الهيئات التعاهدية ملاحظات ختامية تصف وتتناول مجالات معينة يمكن للدول الأطراف أن تغير فيها تشريعاتها وسياساتها العامة وممارساتها من أجل تعزيز الامتثال للمعاهدة التي عليها مدار البحث.

والجدير بالذكر أن هذه الهيئات لا توجد فقط داخل منظومة الأمم المتحدة أي على المستوى الدولي. فعلى المستوى الإقليمي هناك أجهزة هامة لمراقبة توافق تدابير مكافحة الإرهاب مع حقوق الإنسان. هذه هو الحال بالنسبة للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، وإيماننا منا بالدور الرقابي الهام للقضاء على انتهاك حقوق الإنسان، فقد كررنا مطلباً كاملاً لإبراز هذا الدور على نحو ما سوف نرى لاحقاً.

الأجهزة ذات الولاية المحددة لديها سلطات هامة، بما في ذلك زيارة بعض هيكل الدولة، ويتضح ذلك خاصة بالنسبة للدور الذي تقوم به لجنة حقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب واللجنة الفرعية لمنع التعذيب.

الفرع الأول: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان⁽¹⁾

في إطار الحرب ضد الإرهاب التي تقودها الولايات المتحدة الأمريكية، حددت اللجنة أثناء نظر الوثيقة المتعلقة بالتقريرين الثاني والثالث⁽²⁾ المقدمين من تلك الدولة عدداً العناصر المثيرة للقلق، التي تنتهك حقوق السجناء، والتي كانت متناقضة جدلياً مع المادة 17 من العهد وانتهاك الحظر

(1) لجنة حقوق الإنسان هي هيئة مكونة من خبراء مستقلين تقوم بمتابعة تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من جانب الدول الأطراف. وتلتزم كافة الدول الأعضاء بتقديم تقارير عن تنفيذ الحقوق المكرسة في العهد إلى اللجنة على فترات منتظمة. في البداية يجب أن يقدم تقريراً بعد سنة واحدة من الانضمام إلى العهد. ثم تطلب اللجنة عادة كل أربع سنوات وتقوم اللجنة بفحص كل تقرير، وتعرب عما يقلقها وتوصياتها إلى الدولة الطرف في شكل ملاحظات ختامية.

(2) CCPR/C/USA/3; CCPR/C/USA/CO/3.

المفروض في المادة 7، ومزاعم وفاة المشتبه فيهم، والتعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، في مراكز الاعتقال في غوانتانامو وأفغانستان والعراق وأماكن أخرى في الخارج. بالإضافة إلى استخدام أساليب الاستجواب إما منفردة أو مجتمعة، أو تطبيقها لفترات طويلة⁽¹⁾.

في توصياتها، طلبت اللجنة من الولايات المتحدة وضع حد فوري لجميع أشكال الاعتقال السري، ومنح اللجنة الدولية للصليب الأحمر دون تأخير إمكانية التواصل مع أي شخص محتجز في أثناء النزاع المسلح، ووضع السجناء في الأماكن التي يمكن أن تتمتع بحماية كاملة من القانون⁽²⁾. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للدولة توخي الحذر لدى استخدام الضمانات الدبلوماسية أو استخدام التعذيب بصورة منهجية، وعدم استخدام الاعترافات التي تم الحصول عليها تحت التعذيب كأدلة إدانة⁽³⁾.

وفيما يتعلق بالمحاكمات، أكدت اللجنة أنه في حين أن العهد لا يمنع بشكل قاطع جميع المحاكمات أمام محاكم عسكرية خاصة، فإن هذه المحاكمات العسكرية تمثل مشاكل خطيرة بالنسبة لتحقيق العدل على نحو منصف ومحيد. بل أن اللجنة ذهبت أبعد من ذلك حين أكدت أنه يجب ألا يكون اللجوء إلى مثل هذه المحاكم إلا بصورة استثنائية، وأن تجري في ظل ظروف تسمح أساساً بتوافر جميع الضمانات المنصوص عليها في المادة 14. وإذا كان صحيحاً أن العهد سمح بعدم التقيد بحقوق معينة في أوقات الطوارئ العامة، إلا أن هذا السماح لا يكون إلا في حالات تهدد حياة الأمة وفي أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الحالة⁽⁴⁾. ولا يجوز أبداً إخضاع أحكام العهد

(1) CCPR/C/USA/3, op. cit, P. 32; A/61/353, n° 26, 11 September 2006, P. 11

(2) A/61/353, op. cit, P. 12.

(3) A/65/224, 4 August 2010, P. 17.

(4) Laura Dickinson, Using legal process to fight terrorism, detentions, military commissions, international tribunals and the rule of law, Southern California law review, vol 75: 1407, 2002, p. 1422.

المتصلة بالضمانات الإجرائية لتدابير من شأنها أن تقوض حماية حقوق غير قابلة للانتقاص. ومنها على سبيل المثال الحق في الحياة، وإن أية محاكمة تفضي إلى فرض عقوبة الإعدام في حالة الطوارئ يجب أن تتفق مع أحكام العهد، بما في ذلك جميع متطلبات المادة 14⁽¹⁾.

الفرع الثاني: لجنة مناهضة التعذيب⁽²⁾

للمرة الأولى، في قضية عجيزة ضد السويد، قضت هيئة دولية لحقوق الإنسان بالتسليم الاستثنائي، وهو القرار الذي اتخذته الحكومة السويدية بطرد السيد عجيزة إلى مصر، وهو مواطن مصري أدين غيابياً بتهمة الانتماء لمجموعة إرهابية، وتلقت السويد تأكيدات دبلوماسية أنه لن يتعرض للتعذيب وأنه سوف يحصل على محاكمة عادلة. ورأت اللجنة أن السلطات السويدية على علم، أو ينبغي أن تكون على علم بما إذا كان السيد عجيزة في خطر حقيقي للتعذيب في مصر في حالة الطرد، وهو ما يؤكد معاملة عجيزة بموافقة ضمنية من الشرطة السويدية، معاملة وفقاً للجنة تتسم بالمعاملة القاسية أو اللاإنسانية. ورأت اللجنة أن الضمانات الدبلوماسية التي حصلت عليها الحكومة السويدية من مصر لم تتضمن الآلية اللازمة لفرض تنفيذها، وبالتالي لم تكن كافية لتوفير الحماية من هذا الخطر الواضح، ناهيك عن حقيقة أنه ليس هناك وسيلة لفرض هذه الضمانات، وبالتالي كان طرد عجيزة انتهاكاً للمادة 3 من الاتفاقية. ووجدت اللجنة أيضاً أن هناك خرقاً للالتزامات الإجرائية للقيام بمراجعة فعالة ومستقلة وغير متحيزة لأمر الترحيل، التي تسنها المادة

(1) Ibid, p. 1423.

(2) لجنة مناهضة التعذيب عبارة عن هيئة مؤلفة من خبراء مستقلين تقوم بمتابعة تطبيق اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من الأطراف من ضروب العقوبة القاسية أو اللاإنسانية من قبل الدول. لجنة من ثلاثة آليات أخرى التي تتيح له الاضطلاع بمهام الرصد: يجوز للجنة، في ظروف معينة، والنظر في الشكاوى الفردية أو الرسائل المقدمة من الأفراد الذين يدعون أنهم ضحايا انتهاك للحقوق المعترف بها في الاتفاقية، وإجراء تحقيقات والنظر في الشكاوى بين الدول. منذ عام 2002، تم تعيين لجنة فرعية دولية لمنع التعذيب، أعضاؤها مكلفون بزيارة أماكن الاحتجاز في أراضي الدول الأطراف. في مجال مكافحة الإرهاب.

3 من الاتفاقية. وبالإضافة إلى ذلك، انتهك الحق في التظلم للجنة، بموجب المادة 22 من الاتفاقية، المتعلق بالتنفيذ الفوري لقرار الطرد⁽¹⁾.

في القرار، الذي اعتمد 17 مايو 2005 في قضية براده وفرنسا، ورأت اللجنة بالنظر لملاسات القضية، أن فرنسا انتهكت المادتين 3 و22 من الاتفاقية، من خلال ترحيل السيد براده إلى الجزائر، على الرغم من وجود خطر حقيقي من التعذيب، وأكدت الحقائق التي أعلنتها المحاكم الوطنية أنها تتعارض مع الإجراءات التحفظية التي حددتها اللجنة، ومفادها وقف الترحيل انتظار لاتخاذ قرارها النهائي⁽²⁾.

ومن الجدير بالذكر، أن الفقرة الأولى من المادة 22 من اتفاقية مناهضة التعذيب منحت اختصاصاً للجنة بتسلم ودراسة بلاغات واردة من أفراد أو نيابة عن أفراد يخضعون لولايتها القانونية ويدعون أنهم ضحايا لانتهاك دولة طرف لأحكام الاتفاقية. ثم تبعت اللجنة بوجهات نظرها إلى الدولة الطرف المعنية وإلى مقدم البلاغ وفقاً للفقرة 7 من المادة سالفة الذكر.

ويكفي أن نذكر مثالا عمليا هنا ما انتهت إليه اللجنة أثناء نظرها الشكوى رقم 2001/180، المقدمة ضد دولة الدنمارك من السيد ف. ف. ز، وهو مواطن ليبي اتهم بانتمائه إلى حركة الجماعة الإسلامية في ليبيا، وقد وضعت اللجنة في اعتبارها جميع المعلومات التي أتاحتها لها مقدم الشكوى ومحاميه والدولة الطرف. ويدعي مقدم الشكوى بوجود أساليب قوية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيتعرض للتعذيب مرة أخرى في حال أعيد إلى ليبيا. ويدعي أيضا أنه يوجد نمط ثابت من انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة والجماعية في ليبيا، الذي يمثل وفقاً للفقرة 2 من المادة 3 من اتفاقية مناهضة التعذيب، ظروفًا ينبغي للدولة الطرف أن تأخذها في الحسبان عند البت في

(1) U.N. Doc. CAT/C/34/D/233/2003 (2005).

(2) U.N. Doc. CAT/C/34/D/195/2002 (2005).

مسألة الطرد. وخلصت لجنة مناهضة التعذيب، عملاً منها بموجب الفقرة 7 من المادة 22 من اتفاقية مناهضة التعذيب، إلى أن ترحيل مقدم الشكوى إلى الجماهيرية العربية الليبية لا يمثل انتهاكاً للمادة 3 من الاتفاقية⁽¹⁾. صحيح أن وجهة نظر اللجنة لم تتفق وإرادة مقدم الشكوى، إلا أن هذا لا ينفي عن اللجنة اختصاصها الثابت في المادة 22 من الاتفاقية. وفي جميع الأحوال ينبغي احترام حقوق المدعي عليه، وخصوصاً في الحصول على المحاكمة عادلة.

الفرع الثالث: دور القضاء الدولي في الرقابة على احترام حقوق الإنسان في قضايا الإرهاب

شهدت السنوات الأخيرة ظهور العديد من القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان، وهو ما أدى إلى تعزيز دور القضاء الدولي في رقابة وحماية حقوق الإنسان. وغنى البيان، إن إقامة دعوى حوال انتهاك حقوق الإنسان يؤكد مبدأ الشرعية وحكم القانون. بل أن الأحكام القضائية يمكن أن تؤدي إلى تطوير القانون أو توضيحه من خلال الفقه القضائي أو تعزيز المبادئ الراسخة التي تثير لغطاً أو بها غموض أو تتزايد الشكوك حولها، لاسيما في سياق الحرب على الإرهاب⁽²⁾.

والجدير بالإشارة، إن البحث في الدعاوى القضائية الحالية يمكن أن يخدم العديد من الأغراض. فهو يساعد على نفاذ التبصر، أولاً في قضايا حقوق الإنسان الناشئة عن الحرب على الإرهاب. بل أن النظر في المشكلات التي تعالجها القضايا يعطينا رؤية محددة بالنظر إلى تعلق تلك القضايا بفرد معين أو مجموعة من الحقائق. كما أنه يجري تقييمها في مواجهة المشكلات القانونية

(1) جامعة مينيسوتا، جامعة حقوق الإنسان، آراء وقرارات لجنة مناهضة التعذيب بموجب المادة 22 من الاتفاقية، البلاغ رقم 2001/180 الشكوى المقدمة من السيد ف.ف.ز. ومحاميه ضد دولة الدنمارك

<http://www1.umn.edu/humanrts/arbic>

(2) Helen Duffy, Human litigation and the war on terror, IRRC, Vo 90N° 871, September 2008, p. 574.

الخاصة في إطار اختصاص محكمة بعينها. وقد يبدو لنا أن عدد قليل من المتضررين فقط ينجحون في الوصول إلى المحاكم، إلا أن ذلك لا يمنعنا من القول أن إقامة الدعاوى القضائية المتعلقة بالإرهاب الدولي يساهم جليا في إبراز الانتهاكات ضد حقوق الإنسان في إطار الحرب الشاملة على الإرهاب"⁽¹⁾. ويمكننا القول، أن ذلك هو السبب الرئيسي الذي جعلنا نكرس هذا المطلب لإبراز الدور القضائي.

وعلى المستوى الدولي، حاولنا في نطاق هذه الدراسة أن نبحث عن الدور الذي يمكن أن يقوم به القضاء الدولي في الرقابة على احترام تدابير مكافحة الإرهاب للمواثيق والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. إلا أننا لم نجد سندا لذلك. أما على المستوى الإقليمي فهناك أجهزة هامة لمراقبة توافق تدابير مكافحة الإرهاب مع حقوق الإنسان. هذا هو الحال، بالنسبة للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي أنشئت للبت في انتهاكات الحقوق والحريات الواردة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، أو المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان.

1- الدور الحمائي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

نشأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لضمان تنفيذ الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والبروتوكولات الخاصة بها لتعهداتهم ويجوز لأي طرف في الاتفاقية أن يحيل إلى المحكمة أي مخالفة لأحكام الاتفاقية والبروتوكولات من قبل طرف آخر. ويمكن للمحكمة أيضا تلقي طلبات من المنظمات الحكومية أو من فرد أو مجموعة من الأفراد ضحايا انتهاك من قبل أحد أطراف الاتفاقية. بيد أن قبول الدعوى أمام المحكمة مشروط باستنفاد الشاكي كافة وسائل التظلم وفقا للقوانين الداخلية للدولة المشكو في حقها وإلا لن تقبل المحكمة طلبه. وبالإضافة إلى ذلك تستطيع المحكمة عدم قبول أي طلب يتعارض مع نصوص الاتفاقية أو البروتوكولات الخاصة بها أو

(1) Ibid.

يكون مؤسسا بشكل رديء أو يمثل تعسفا في استخدام الحق في تقديم الشكوى. وفي الواقع يمكن للمحكمة رفض قبول الدعوى في بداية الإجراءات وفي أي مرحلة من الإجراءات (1).

والحقيقة، أن وجود محكمة معنية بحقوق الإنسان يعكس مدى اهتمام القارة الأوروبية بحقوق الإنسان. فالدول الأوروبية لم تكتف بالنصوص المتعلقة بالحقوق والحريات في قوانينها الداخلية ولكنها عمدت على تأسيس نظام قضائي أوروبي مشترك ومحيد. ويتعهد الدول الأطراف في الاتفاقية بالالتزام بالحكم النهائي للمحكمة في أي محكمة يكونوا أطراف فيها (2).

وفي سياق قضايا الإرهاب، تعرضت المحكمة للعديد من انتهاكات حقوق الإنسان بزعم مواجهة الإرهاب. ومن الممارسات التي وضعت تحت دائرة الضوء بشكل متزايد في السنوات الأخيرة، التعذيب والمعاملة القاسية الغير إنسانية والحاطة للكرامة والاحتجاز. وسوف نلقي الضوء على قضيتين فقط لتوضيح الدور الرقابي للمحكمة.

في قضية سعدي ضد إيطاليا، قامت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بإعادة التأكيد على الحظر المطلق بلا قيد أو شرط على ترحيل الأشخاص إلى بلدان يواجهون فيها خطر التعذيب والمعاملة السيئة. ويأتي الحكم في وقت تتم فيه عمليات الترحيل إلى بلدان معروفة بممارسة التعذيب والمعاملة السيئة بوتيرة زائدة مقلقة بدعوى "الحرب على الإرهاب". وقد أعادت المحكمة التأكيد

(1) خصصت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950، مجموعة من الحقوق والحريات للأفراد وجعلت، وفق ما جاء في المادة 19، المحكمة الجهاز القضائي المسؤول عن ملاحقة مخالفات الدول، وانتهاكاتهما لهذه الحقوق والحريات. ولدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عام 1959، بعد أن قبلت ثماني دول اختصاصها (المادة 56 من اتفاقية عام 1950)، أما مقرها فهو مدينة ستراسبورغ الفرنسية وأصبح النظام الأوربي لحماية حقوق الإنسان بفضلها النظام الأكثر تكاملا في العالم؛ من حيث ربطه النظام العام الأوربي لحقوق الإنسان بقضاء أوربي له اختصاص إلزامي، وليس كذلك أيضا النقص الذي يعانيه الاتحاد الأوربي في جهازه القضائي؛ من حيث حماية وصيانة حقوق الإنسان الأوربي والقاطنين في دول الاتحاد. أنظر كذلك: إبراهيم خليفة، حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي العام، حقوق الإنسان، مطلب جامعي، 2005، ص 242 و245.

(2) المرجع السابق، ص 246.

على القاعدة المستقرة القائلة بأنه بغض النظر عن الظروف، ومنها وجود تهديد إرهابي أو لاعتبارات الأمن القومي، فلا يمكن تبرير إرسال الأشخاص إلى حيث يواجهون خطراً حقيقياً بانتهاكات لحقوق الإنسان بهذا القدر من الجسامه (1).

وصدر الحكم بالإجماع من قبل الدائرة الكبرى بالمحكمة، والقضية تخص قرار السلطات الإيطالية بترحيل نسيم سعدي، المواطن التونسي المقيم بصفة قانونية في إيطاليا إلى تونس. وفي غيابه أدين سعدي في تونس بارتكاب جرائم متصلة بأعمال إرهابية، وحكم عليه بالسجن عشرين عاماً. وزعم سعدي أمام المحكمة الأوروبية بأنه سيتعرض لخطر التعذيب والمعاملة السيئة في تونس؛ حيث تعتبر المعاملة السيئة جراء اتهامات الإرهاب المزعوم، من الممارسات المنهجية والموثقة جيداً (2).

قد تدخلت الحكومة البريطانية في القضية لمحاولة إسقاط الحظر المطلق على التعذيب والمعاملة السيئة. وقالت أن حق الشخص في الحماية من مثل هذه المعاملة بالخارج يجب أن يقارن إلى الخطر الذي يفرضه وجوده على الدولة القائمة بترحيله. وصممت المحكمة الأوروبية على الحفاظ على المنهج الذي انتهجته في الأحكام السابقة والذي تتبعه محاكم وهيئات دولية أخرى. ويعيد الحكم التأكيد على أن نقل الأشخاص إلى بلدان يواجهون فيها خطراً حقيقياً بالتعذيب والمعاملة السيئة هو أمر محظور حظراً مطلقاً، وأن القانون لا يمكن أن يسمح باستثناءات. وأقرت المحكمة بأن "الدول تواجه مصاعب حمة في عصرنا الحديث بمجال حماية مجتمعاتها من العنف الإرهابي. ولهذا فلا يمكنها التقليل من شأن معدل الخطر الإرهابي والتهديد الذي يفرضه على المجتمع. إلا أن هذا يجب

(1) ECHR, Saadi v. Italy, Appl. No. 37201/06, Judgment of 28 February 2008.

(2) Ibid.

ألا يدعو للتشكيك في الطبيعة المطلقة للمادة 3 من الاتفاقية الأوروبية، التي تحظر التعذيب والمعاملة السيئة⁽¹⁾.

ومن بين الانتهاكات الأكثر إثارة للجدل والتي نتجت عن الحرب على الإرهاب، ممارسة التسليم الاستثنائي الذي يشار إليه باسم الاحتجاز أو التعذيب بالنيابة⁽²⁾. ويفرض هذا النوع من القضايا تحديات خاصة، ومن الأمثلة الدالة على ذلك حالة بومدين وآخرين ضد البوسنة المعروضة على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. القضية تتعلق بمجموعة من البوسنيين من أصل جزائري تم احتجازهم في البوسنة، بعد 11 سبتمبر بناء على طلب من الولايات المتحدة، وأفرج عنهم في نهاية المطاف من قبل المحاكم بالبوسنة لعدم كفاية الأدلة ضدهم، وعلى الفور ألقت السلطات الأمريكية القبض عليهم بعد ذلك نتيجة التواطؤ من نظيرتها البوسنية ونقلوا إلى خليج غوانتانامو وعرضت القضية على المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان لاشتراك البوسنة في العملية. وكان من بين المشكلات التي اهتمت بها المحكمة هو مدى التزام البوسنة بإجراء مساع دبلوماسية باسم الأفراد من أجل ضمان عدم انتهاك حقوقهم⁽³⁾.

2 - النظام الحمائي للمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان

تعتبر المحكمة الأمريكية الضمانة الثانية والجهاز القضائي لحماية حقوق الإنسان، وهي هيئة قضائية مستقلة تستهدف تطبيق وتفسير الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان وتمارس المحكمة اختصاصتها وفقا لأحكام هذه الاتفاقية ونظامها الأساسي. ومن الجدير بالذكر أن إنشاء المحكمة يبرز الاهتمام الذي توليه الدول الأمريكية لحماية حقوق الإنسان. وللمحكمة اختصاص قضائي،

(1) Ibid.

(2) Helen Duffy, Human litigation and the war on terror, op. cit., p. 587.

(3) Boumediene and Others v. Bosnia and Herzogvina, Applications n°. 38703/06 et al, decided 18 November 2008.

تحكم فيه بإعادة الوضع إلى ما كان عليه وإصلاح الضرر ودفع تعويض عادل للمضرور. ويجوز للمحكمة اتخاذ التدابير اللازمة لتجنب تعرض الأفراد لضرر لا يمكن إصلاحه، وأحكام المحكمة نهائية غير قابلة للطعن. كما أن لها اختصاص استشاري، طبقاً له يمكن للدول الأعضاء في المنظمة طلب الرأي من المحكمة فيما يتعلق بتفسير الاتفاقية الأمريكية أو أي اتفاقيات تتعلق بحقوق الإنسان، أو بمدى انسجام قوانينها الداخلية مع الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان في الدول الأمريكية⁽¹⁾.

وفي سياق الجرائم المتصلة بالإرهاب، وعن مدى اختصاص المحاكم العسكرية بمحاكمة شخص مدني، أتت المحكمة في قضية *Cassillo Petruzzi* برد حاسم في هذا الشأن وقررت أن

(1) تأسست المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان في 1979/9/3، بموجب المادة 33 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان الموقعة في 1969/11/22، التي دخلت حيز التنفيذ في 1978/7/18، فقد نصت هذه المادة على آليتين لمراقبة تنفيذ الدول للالتزامات الواقعة على عاتقها بموجب هذه الاتفاقية، وهما أولاً اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان ومقرها واشنطن (المواد 34 إلى 51 من اتفاقية سان جوزيه)، والتي تم اعتماد ميثاقها من قبل منظمة الدول الأمريكية [ر] في 1960/5/25، ثم أصبحت بعد دخول الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان أحد آلياتها، وثانياً المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان ومقرها مدينة سان جوزيه في كوستاريكا (المواد 52 إلى 68 من الاتفاقية ذاتها). وكانت اتفاقية سان جوزيه قد تمت بروتوكولين، الأول في 1990/6/8 الذي دخل حيز التنفيذ في 1991/8/28 المتعلق بإلغاء عقوبة الإعدام، والثاني في 1988/11/17 الذي دخل حيز التنفيذ في 1999/11/16 وهو متعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. يبلغ عدد الدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان 24 دولة من أصل 35 دولة طرفاً في منظمة الدول الأمريكية، من دون أن تكون الولايات المتحدة الأمريكية حتى عام 2004 طرفاً فيها، أما عدد الدول الأطراف في المحكمة فهو عشرون دولة. تم اعتماد نظام المحكمة بموجب القرار رقم 448 للجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية، في مدينة لا باز - بوليفيا، في شهر تشرين الأول/أكتوبر عام 1979، وأصدرت هذه المحكمة حتى عام 2002، أربعة وتسعين حكماً، واتخذت أربعة عشر إجراء احتياطياً، كما أعطت سبعة عشر رأياً استشارياً، وكان أول قرار موضوعي لها في 1988/7/29. تكون المحكمة من سبعة قضاة، مدة ولاية كل قاض ست سنوات، وي يمكن إعادة انتخابهم مرة واحدة، ويمكن للقاضي أن يحتفظ بحقه في النظر في قضية دولة جنسيته طرف فيها، كما يمكن للدولة الأخرى أن تطلب تعيين قاض متمم في حال وجد قاض في هيئة المحكمة من جنسية الدولة الخصم. أنظر كذلك: إبراهيم خليفة، حماية حقوق الإنسان في القانون لدولي العام، مرجع سابق، ص 349 و350.

ادعاء محكمة عسكرية في قضية يعود فيها الاختصاص أساسا للقضاء العادي يعتبر انتهاكا لحق الشخص في أن تنظر قضيته أمام محكمة مختصة مستقلة ومحيدة⁽¹⁾. وقد استندت المحكمة في تأكيد حكمها على نشاط الأمم المتحدة والمبدأ المستقر عليه والذي مفاده أن استقلال القضاء يراد من ورائه أن يكون لكل شخص الحق في أن تنظر قضيته أمام محاكم عادية وفقا للإجراءات المحددة قانونا⁽²⁾.

(1) Castillo Petruzzi et al. v. Peru, 30 may 1999, serie C n: 52, pp. 43 and 44.

(2) Ibid, par 129, p. 44.

الفصل الثاني

التعويض والمساعدة الضرورية لضحايا الأعمال الإرهابية

احترام وحماية حقوق الإنسان، لا يشمل فقط الإرهابيين أو المشتبه في ارتكابهم أعمالاً إرهابية، ولكن أيضاً أولئك الذين يقعون ضحايا أو يعانون من آثار الإرهاب، والذين يعتبرون القاسم المشترك في جميع جوانب الاستراتيجية الفعالة لمكافحة الإرهاب. فالزيادة في ضحايا الأعمال الإرهابية في مختلف أنحاء العالم، بمن فيهم الأطفال، أجبرت المجتمع الدولي على تأكيد تضامنه العميق مع ضحايا الإرهاب وأسرههم. ويجب على الدول حشد جهودها من أجل إقامة نظام الدعم الذي يعترف بحقوق الضحايا وأسرههم والمساعدة قدر المستطاع لإعادة دمجهم في المجتمع⁽¹⁾.

أيضاً بما أن الأعمال الإرهابية تشكل انتهاكات للحقوق والحريات الأساسية للأشخاص بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان لاسيما الحق في الحياة. فإنه لا مجال لإنكار التمييز بين ضحايا جريمة الإرهاب وضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وبالتالي يمكن أن يمثل ذلك نقطة انطلاق مناسبة لهذا الفصل. وعلى كل حال، ينبغي تقديم المساعدة لضحايا الأعمال الإرهابية على أوسع نطاق، وبشكل منهجي في إطار وثيقة تعكس آخر التطورات في القانون الدولي، والاهتمام المتزايد للضحايا. في مجتمع ديمقراطي. هذه المساعدة لا يمكن تحقيقها إلا إذا كانت تستند إلى الأسس القانونية التي تحدد القواعد التفصيلية التي تحدد سبل تقديمها.

المبحث الأول: الإطار القانوني للمساعدة

فكرة تقديم مساعدة الضحايا بواسطة المجتمع هي جوهر تكوين سيادة القانون، ومن متطلبات المجتمع الديمقراطي. في الواقع هذا الأمر متروك لسلطات الدولة التي عليها مسؤولية كبيرة

(1) A/60/825, n° 14, p. 4

في منع الإرهاب. وبعبارة أخرى، فإن الدولة تتحمل مسؤولية في مجال الحماية ضد الإرهاب، لأنه ينتهك الحق في الحياة.

الفقرة الأولى من المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أن "الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان. وعلى القانون أن يحمي هذا الحق. ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفا. من خلال هذا النص، من الممكن أن نستنتج الالتزام بحماية الحق في الحياة، وليس مجرد قمع انتهاك هذا الحق. والإرهاب كجريمة دولية يشكل تهديدا للأمن الدولي على المستوى الإقليمي والدولي، مما يستوجب إيجاد مصادر مناسبة لتقديم المساعدة الكافية لضحايا الأعمال الإرهابية.

المطلب الأول: الآليات الدولية لتقديم المساعدة للضحايا

على المستوى الدولي، تتكون مصادر مساعدة الضحايا بشكل رئيسي من الآلية التي وضعتها اتفاقية تمويل الإرهاب، بالإضافة إلى الآليات التي تبنتها كثير من الدول في تشريعاتها الوطنية في إطار استراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب وتهدف هذه الآليات إلى حصول ضحايا الأعمال الإرهابية على تعويضات. ويمكن أن تترسخ هذه المصادر من خلال مشروع صندوق دولي لتعويض ضحايا الأعمال الإرهابية وأسرههم.

الفرع الأول: اتفاقية قمع تمويل الإرهاب وتأثيرها على التشريعات الداخلية

للدول الأطراف

عملت اتفاقية قمع تمويل الإرهاب لعام 1999 بموجب المادة 8 فقرة 4 على تشجيع الدول على إنشاء آليات للأموال المصادرة، لتعويض ضحايا الجرائم الإرهابية أو أسرهم. ويمكن لهذه الآلية أن تؤدي في كثير من الدول الأطراف إلى تأسيس، على سبيل المثال، صندوق لتعويض ضحايا الإرهاب، يستند إلى التدابير الوطنية والمبادئ القانونية المحلية.

وبناء عليه، تم إدخال أحكام محددة في العديد من التشريعات الداخلية للدول الأطراف مؤداها تعويض ضحايا الأعمال الإرهابية. فقد اعتبرت هذه الدول تعويض الضحايا بمثابة عقوبة جنائية⁽¹⁾. ويمكننا في هذا الصدد أن نستشهد بالعديد من التشريعات الوطنية لبعض الدول. في الواقع، كان لفرنسا السبق بموجب القانون الصادر في 9 سبتمبر 1986، والذي كان مصدر إلهام كبير لواضعي اتفاقية عام 1999، في إنشاء صندوق تعويضات لضحايا الإرهاب. ويحدد صندوق الضمانات قواعد التعويض لكافة الأضرار التي لحقت بالضحايا، وذلك دون التقيد بالإجراءات الجنائية. ويقوم هذا الصندوق، على المستوى المدني، بالوفاء بحقوق الضحية. ويمكن تمويله من المبالغ التي يقوم بدفعها من قامت في حقهم مسؤولة ارتكاب هذه الجرائم. هذا ويحتفظ الضحايا بكافة حقوقهم على المستوى المدني سواء ارتكبت الجريمة داخل فرنسا وبغض النظر عن الجنسية أو خارجها بالنسبة للضحايا المتمتعين بالجنسية الفرنسية⁽²⁾.

وفي ضوء الدعوة لوضع استراتيجية دولية لمكافحة الإرهاب، بادرت الدول الأعضاء إلى إنشاء نظم وطنية للمساعدة تعمل على تلبية احتياجات ضحايا الإرهاب وأسرههم وتيسر عودتهم إلى حياة عادية". وفي الجزائر، صدر المرسوم الرئاسي رقم 6 في فبراير 2006، والمتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية، والمرسوم الرئاسي في فبراير 2006، والمتعلقة بمساعدة الدولة للأسر التي تأثرت بتورط أحد أفرادها في الإرهاب. وسعياً إلى تنفيذ هذين المرسومين، أنشئ صندوق تعويضات وطني

(1) محمد حكيم حسين، العدالة الجنائية التصالحية في الجرائم الإرهابية، الندوة العلمية: استشراف التهديدات الإرهابية، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007، ص 60.

(2) دليل الإدماج التشريعي وتطبيق الصكوك العالمية لمكافحة الإرهاب، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ص

وصندوق تضامن وطني لتمويل التعويضات وأشكال الجبر الأخرى المقدمة إلى الضحايا وإعادة تأهيلهم⁽¹⁾.

وفي بيرو، اتخذت سلسلة من الإجراءات الرامية إلى ضمان حقوق الضحايا وضمان الجبر المالي والمعنوي. ونتيجة للتوسع في مفهوم الضحية، يمكن توفير الجبر لا لمن كانوا ضحايا مباشرين لهجمات إرهابية فحسب، بل أيضا لغيرهم من المتضررين أو ممن انتهكت حقوقهم نتيجة لتدابير مكافحة⁽²⁾.

وفي إندونيسيا، ينص التشريع الوطني على حماية ضحايا الإرهاب. بل أن المشرع ذهب إلى أبعد من ذلك بنصه على حماية الشهود على وقوع أعمال إرهابية بموجب القانون رقم 13 الخاص بحماية الشهود والضحايا لسنة 2006، واللائحة الحكومية رقم 44 المتعلقة بتدابير التعويض ورد الممتلكات والمساعدة الخاصة بالشهود والضحايا لسنة 2008⁽³⁾.

وفي سويسرا، في عام 1993، دخل القانون الفيدرالي لمساعدة ضحايا الجرائم لسنة 1991 حيز التنفيذ. وبمقتضاه تم تقديم المساعدة أيضا إلى جميع من كانوا ضحية جريمة ناجمة عن اعتداء مباشر على سلامتهم البدنية أو النفسية أو الجنسية. كما شملت المساعدة أفراد أسر الضحايا أيضا. ولما كانت التشريعات المحلية لا تميز بين مختلف فئات ضحايا الجرائم، فإن هذه الأحكام تنطبق بالقدر ذاته على ضحايا الإرهاب وأسرههم⁽⁴⁾.

وفي روسيا الاتحادية، ينص القانون الاتحادي للتصدي للإرهاب وسلسلة من اللوائح التنظيمية على التعويض عن الأضرار التي تلحق الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين نتيجة أعمال

(1) A/HRC/19/38, Decem Ibid Ber, P. 11.

(2) Ibid, P. 12.

(3) Ibid, p. 12.

(4) Ibid.

إرهابية، كما ينص على إعادة التأهيل الاجتماعي لضحايا تلك الأعمال. ويتمثل الهدف الرئيسي في إعادة إدماج الضحايا في المجتمع، وتقديم الدعم الطبي والنفسي والقانوني مجانا. بالإضافة إلى ذلك، يحق للضحايا الحصول على إعادة تدريب مهني ومساعدة في البحث عن وظيفة، وذلك على نفقة الدولة. وتوفر الدولة أيضا السكن لمن فقدوا منازلهم نتيجة أعمال إرهابية (1).

وبالنسبة لوضعي اتفاقية قمع تمويل الإرهاب، لا توجد آلية من الحلول، يمكن من خلالها الرجوع على مرتكبي الجريمة المتسبب في الأضرار بأي نوع من أنواع الدعوى. ونحن ندرك هذا الأمر تماما بسبب طبيعة جريمة الإرهاب، وكون مرتكبي هذا الفعل ليسوا غالبا المدبرين للجريمة. وللتغلب على هذا العائق، نصت الاتفاقية في المادة 8 فقرة 4 على أن أي دولة طرف في الاتفاقية تستطيع إنشاء آلية لتخصيص الأموال المصادرة في إطار مكافحة تمويل الإرهاب في الدولة، لتعويض ضحايا الجرائم الإرهابية أو أسرهم. ولكي تصبح طريقة التعويض أكثر عملية في الاستخدام، يجب الانتهاء من مشروع صندوق دولي لتعويض ضحايا الأعمال الإرهابية.

الفرع الثاني: مشروع صندوق دولي لتعويض ضحايا الأعمال الإرهابية

في قراره 1566 في 8 أكتوبر 2004، طلب مجلس الأمن من مجموعة العمل بحث إمكانية إنشاء صندوق دولي لتعويض ضحايا الأعمال الإرهابية وأسرهم، يمكن أن يمول عن طريق التبرعات، وقد يتكون جزئيا من الأصول التي يتم الاستيلاء عليها من المنظمات الإرهابية وأعضائها والقائمين على رعايتها، وأن تقدم توصياتها بهذا الشأن إلى المجلس (2). وقد تلقى هذا المشروع بالفعل تجاوبا، فقد دعا مؤتمر مكافحة الإرهاب الذي انعقد في الرياض في 2005 إلى إنشاء صندوق دولي لتعويض ضحايا الإرهاب يمول من الأموال المصادرة من مرتكبي جرائم الإرهاب.

(1) Ibid.

(2) S/RES/1566.

وإنجاز مثل هذا المشروع يبرز بوضوح التعبئة الدولية ضد الإرهاب، وفي الواقع، في حال أنشئ هذا الصندوق فإنه قد يكون الأول من نوعه على المستوى الدولي. خصوصا أن مثل هذه الهيئات موجودة، ولكن فقط على المستوى الإقليمي.

المطلب الثاني: الإطار القانوني لمساعدة الضحايا في الاتحاد الأوروبي

الإطار القانوني الأوروبي لمساعدة ضحايا الجريمة أكثر تفصيلا. فالمجلس الأوروبي هو الذي وضع الأساس للمساعدات واسعة النطاق. وكانت هذه الآليات مصدر إلهام في وقت لاحق الصكوك القانونية للاتحاد الأوروبي في مجال مساعدة ضحايا الجرائم العنيفة.

الفرع الأول: "الاتفاقيات الإقليمية التي أقرها مجلس أوروبا"

يتألف الإطار القانوني للمجلس لتقديم المساعدة لضحايا جرائم العنف من اتفاقيتين رئيسيتين: الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بتعويض ضحايا جرائم العنف، واتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب.

1 - الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بتعويض ضحايا جرائم العنف

على المستوى الإقليمي، أبرمت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا في عام 1983 الاتفاقية الأوروبية لتعويض ضحايا الجرائم العنيفة، التي دخلت حيز التنفيذ في 1 فبراير 1988. وحتى يونيو 2002 كانت هذه الاتفاقية قد حصلت على ما مجموعه 15 تصديقا وانضماما⁽¹⁾. وقد صيغت هذه المعاهدة استجابة لتزايد الإدراك بأن مساعدة الضحايا يجب أن تكون اهتماما دائما في السياسات المتعلقة بالجريمة على قدم المساواة مع المعاملة الجنائية للمجرمين. وتشمل هذه المساعدة

(1) سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم 116، في مكتب المعاهدات.

على تدابير تستهدف تخفيف الألم النفسي وكذلك توفير الجبر للضحايا عن إصابتهم الجسدية (1). وينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أيضا ضرورة تعويض الضحية من أجل كبح الصراع الاجتماعي الناجم عن الجريمة وتسهيل تطبيق سياسة فعالة في صدد الجريمة (2).

ومن الاهتمامات التي تقوم عليها الاتفاقية وضع مخطط للتعويض يسمح للدول باتخاذ تدابير لتعويض الضحية أو من يعولهم من الأفراد الذين يندر حصولهم على تعويض، عندما لا يتم القبض على مرتكب الجريمة أو في حالة اختفائه أو بسبب عدم توفر الإمكانات (3). وكان أحد الاهتمامات الأخرى زيادة حماية الأجانب الذين ينتقلون بين الدول الأعضاء في مجلس أوروبا (4).

في هذا السياق، تعمل اللجنة الأوروبية المعنية بمشاكل الجريمة منذ إنشائها على التشجيع على وضع سياسة مشتركة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. هذه السياسة تتطلب الأخذ في الاعتبار جميع العناصر المكونة للجريمة. وقد أظهرت الدراسات التي أجريت على الضحايا في مختلف البلدان في العقود الأخيرة أن التفاعل قد يوجد بين الجنائية والضحية أثناء ارتكاب الجريمة. في الوقت ذاته، أوضحت أن الضغوطات النفسية والبدنية للضحايا بعد الجريمة، والصعوبات التي تعترضهم في كثير من الأحيان أثناء سعي الضحية لتأكيد حقوقه. هذه الاعتبارات تؤدي إلى استنتاج أمرين هامين. من ناحية، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لعلاج وإعادة تأهيل المجرمين. ومن ناحية أخرى يجب إيلاء

(1) التقرير التفسيري عن الاتفاقية الأوروبية بشأن تعويض ضحايا الجرائم العنيفة، موقع مجلس أوروبا في شبكة الويب،

<http://conventions.coe.int/treaty/en/Reports/Html/116.htm>

الصفحة 1، الفقرة 1.

ويشار إليه فيما بعد باسم التقرير التفسيري (. ولكن هذا التقرير التفسيري لا "يشكل صكا يتضمن تفسيراً معتمداً للاتفاقية رغم أنه

قد يسهل بطبيعته تطبيق الأحكام الواردة فيها"، الصفحة 1، الفقرة 2.

(2) المرجع السابق، الفقرة 7، ص 3.

(3) المرجع السابق، الفقرة 1، ص 1.

(4) المرجع السابق، الفقرة 3، ص 2.

أهمية مساوية للضحايا، بما في ذلك حماية مصالحهم. من هذا المنطلق، من الضروري لضمان تعويض الضحية، ليس فقط لتخفيف المعاناة من الإصابة والأسى، ولكن أيضا لتهدئة الصراع الاجتماعي الناجم عن الجريمة وتيسير تطبيق سياسة جنائية رشيدة وفعالة. وقد استندت هذه الاتفاقية، على مبادئ الإنصاف والتكافل الاجتماعي كأساس للتعويض⁽¹⁾. ولا يمكن إغفال أن هذه الاتفاقية مصدر إلهام للعديد من أحكام اتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب.

2 - اتفاقية مجلس أوروبا لقمع الإرهاب

اعتمدت لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا اتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب في جلستها رقم 925. وافتتح باب التوقيع على الاتفاقية من قبل الدول الأعضاء التي شاركت في صياغتها من الجماعة الأوروبية والدول غير الأعضاء الذين شاركوا في صياغته في 16 مايو 2005، في مؤتمر القمة الثالث من رؤساء الدول والحكومات ومجلس أوروبا. وتتضمن الاتفاقية تدابير لكفالة الحماية والتعويض لضحايا الإرهاب، مشددة على أن حقوق الإنسان هي حقوق يجب احترامها. ولا تقتصر فقط على حقوق المتهمين أو المحكوم عليهم في الجرائم الإرهابية، وإنما أيضا حقوق جميع الضحايا أو الضحايا المحتملين لهذه الجرائم⁽²⁾.

(1) Conseil de l'Europe les droits de 'homme et la lute contre le terrorisme, op. cit. p.7

(2) المادة 12.

وفي إطار مساعدة الضحايا تستند الاتفاقية في المقام الأول على المادة 13⁽¹⁾. هذه المادة تعكس الاهتمام المتزايد بضححايا الإرهاب. أما الاتفاقية بشكل عام فتشتمل على أحدث التطورات في القانون الدولي، على المستوى الدولي على سبيل المثال، قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، لاسيما القرار (1566 لسنة 2004)⁽²⁾، والاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب. وعلى المستوى الإقليمي، الاتفاقية الأوروبية لتعويض ضحايا الجرائم، والمبادئ التوجيهية لمجلس أوروبا بشأن حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب، ومبادئ توجيهية إضافية لحماية ضحايا الإرهاب. وكانت هذه الأحكام أيضا مصدر إلهام للعديد من الصكوك القانونية في الاتحاد الأوروبي. وفي سياق مكافحة الإرهاب، المشرع في الاتحاد الأوروبي في الواقع يعمل على تقديم المساعدة للضحايا.

الفرع الثاني: الآليات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي

على المستوى الإقليمي للاتحاد الأوروبي، يمكن القول أن آلية مساعدة الضحايا تتكون بشكل رئيسي من البيانات والتوجيهات التي تصدر عنه. بالإضافة إلى ذلك تبني الاتحاد الأوروبي مشروع تخصيص صندوق جديد للتضامن لمساعدة ضحايا الكوارث، بما في ذلك ضحايا الأعمال الإرهابية.

1 - البيانات والتوجيهات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي

(1) تنص المادة 13 من الاتفاقية على "يجب على كل دولة طرف في الاتفاقية أن تعتمد التدابير التي قد تكون ضرورية لحماية ودعم ضحايا جريمة الإرهاب التي ترتكب على أراضيها. وتشمل هذه التدابير، وفقا للأنظمة الوطنية ملائمة ومع مراعاة التشريعات المحلية، المساعدة المالية وتعويض ضحايا الإرهاب وأفراد أسرهم المقربين".

(2) S/RES/1566 (2004).

من خلال سلسلة من الأعمال، انخرط الاتحاد الأوروبي في عملية الوقاية للضحايا، لاسيما من خلال البيان الصادر في 14 يوليو 1999 حول ضحايا الجريمة في الاتحاد الأوروبي. والهدف من هذا البيان، هو حماية حقوق مواطني الاتحاد الأوروبي الذين يقعون ضحية للجريمة في دولة عضو أخرى من تلك التي يقيمون فيها في الوصول إلى العدالة. كما يستهدف البيان تقديم المساعدة الفورية واللازمة للضحايا المتواجدين في معظم الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي⁽¹⁾.

مع ذلك، تكمن المشكلة في أن ضحايا الجريمة غالبا ما يكونون غير قادرين على الحصول على تعويض من مرتكب الجريمة، إما لأن الجناة لا يملكون الموارد اللازمة لتنفيذ أمر المحكمة، وإما لأنه لا يمكن تحديد أو ملاحقة الجاني⁽²⁾. لذلك من أجل تعويض ضحايا الجريمة، أقر مجلس الاتحاد الأوروبي التوجيه الصادر في 29 أبريل عام 2004. ويهدف إلى إنشاء نظام قوامه التعاون لتسهيل سبل الحصول على التعويض لضحايا الجريمة في حالات عبر الحدود. ويعمل النظام على أساس النظم المعمول بها في الدول الأعضاء للحصول على تعويضات لضحايا جرائم العنف التي ترتكب عمدا في أراضي كل منها⁽³⁾. هذا التوجيه يستند إلى قرار المجلس الأوروبي في 15 مارس

-
- (1) Communication from the commission to the council, the European parliament and the Economic and Social Committee of 14 July 1999- Crime victims in the European Union- Reflexions on standards and action [COM (1999) 349 final.
- (2) Council Directive 2004/80/EC of 29 April 2004 relating to compensation to crime victims, par 10.
- (3) Ibid, par 7.

2001 المتعلق بحالة الضحايا في إطار الإجراءات الجنائية، والذي يحتوي بالتأكيد على أحكام التعويض من مرتكب الجريمة⁽¹⁾.

2- مشروع صندوق جديد للتضامن

نما الإطار القانوني للاتحاد الأوروبي إلى حد كبير من خلال إنشاء صندوق جديد للتضامن في الاتحاد الأوروبي. يأتي ذلك في أعقاب اقتراح لائحة البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي في 6 أبريل 2005 بإنشاء صندوق التضامن في الاتحاد الأوروبي. وهو ما يمثل أداة مالية يمكن الاتحاد الأوروبي من مساعدة الدول الأعضاء والدول التي تتفاوض للانضمام إليه في حالة وقوع كارثة كبرى، ويهدف مشروع اللائحة المقدم من المفوضية إلى توفير استجابة ملائمة للكوارث المختلفة. هذه الأداة المالية الجديدة توفر مساعدة مالية للدول الأعضاء والدول المشاركة في مفاوضات الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي. ويستند التدخل في البلدان الغير على نص في معاهدة (نيس) يتعلق بالتعاون الاقتصادي والمالي مع الدول الغير. ويتم منح المساعدة المالية في الحالات التي تكون فيها الأضرار ناجمة عن كارثة على درجة من الخطورة لا تكفي الموارد الوطنية للاستجابة لها بالفعالية اللازمة. ويعرف حجم كارثة على أساس معيارين. الأول كمي يستند إلى تقدير حجم الضرر ويسمح بتمويل حالات كثيرة من الكوارث على المستوى الإقليمي وعلى المستوى المحلي. والثاني معيار سياسي، يسمح للمفوضية الأوروبية باقتراح تعبئة الأموال في حالات الأزمات، وبحيث لا تكون الأضرار المادية عن الكوارث الطبيعية وحدها هي المعيار. بل يمكن أن يدخل في هذا الإطار عواقب أعمال

(1) Ibid, par 5.

الإرهاب⁽¹⁾. خلاصة القول، في نطاق هذه الصكوك الدولية والإقليمية يمكن إيجاد طريقة لمساعدة ضحايا الإرهاب.

المبحث الثاني: سبل تقديم المساعدة لضحايا جرائم الإرهاب وشروطها

يشير عدد من الصكوك القانونية التي تقوم عليها المساعدة لضحايا الجرائم الإرهابية إلى نوعية الضحية. في الواقع، لا بد من تقديم هذه المساعدة إلى أي شخص لحق به ضرر كنتيجة مباشرة لعمل إرهابي، بما في ذلك الانتهاكات الجسدية والإصابات العقلية أو المعاناة النفسية أو الخسائر الاقتصادية، وينبغي أن تشمل حماية الضحايا جوانب أخرى كثيرة، مثل المساعدة في حالات الطوارئ، والوصول الفعال على المدى الطويل إلى العدالة، لاسيما الوصول إلى بساطة وسرعة الإجراءات الجنائية، والوصول إلى المعلومات وحماية حياتهم الخاصة والعائلية، والمحافظة على كرامتهم وأمنهم.

المطلب الأول: شروط تقديم المساعدة

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالمستفيد من المساعدة

هذه المساعدة من المقرر أن تكون لجميع الضحايا بغض النظر عما ينتج عن ذلك. فالمساعدة في مجال الإرهاب تهدف إلى تلبية احتياجات الضحايا، وتحديد سبل تنفيذ مساعدتهم وحماية حقوقهم الإنسانية من خلال استبعاد التعسف واستبعاد أي معاملة تمييزية أو عنصرية. وينبغي على الدول منح إعانات أو اتخاذ الإجراءات اللازمة لمساعدة جميع الأشخاص

(1) Proposal for a European Parliament and Council Regulation of 6 April 2005 establishing the European Union Solidarity Fund, COM (2005) 108.

الذين عانوا من جراء الأعمال الإرهابية، وتعرضوا لاعتداء مباشر على قدراتهم البدنية أو النفسية، وفي بعض الظروف على أسرهم. وبالتالي، يجب أن يكون من السهل إتاحة التعويض إلى الضحايا مهما كانت جنسيتهم. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي على الدولة التي وقع في أراضيها هذا العمل الإرهابي إنشاء آلية للتوصل إلى تعويض عادل ومناسب، وإجراء بسيط، وخلال فترة زمنية معقولة. وتتناول الشروط المتعلقة بالمستفيد حظر التمييز بين الضحايا، وكذلك امتداد المساعدة للأجانب.

1 - شرط حظر التمييز بين الضحايا

من البديهي، أن يستحق التعويض الدفع على الدولة ارتكبت الجريمة على أراضيها. هذا الشرط ينبع من حظر التمييز، المنصوص عليه في معظم المعاهدات التي تتناول التعويض. على الصعيد العالمي اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1985 الإعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة، ووافق مؤتمر الأمم المتحدة السابع المعني بجريمة ومعاملة المجرمين على هذا النص بتوافق الآراء.⁽¹⁾ ولتعزيز تنفيذ هذا الإعلان تم إعداد دليل الممارسين في صدد تنفيذ الإعلان⁽²⁾. وكما أشير في دليل الممارسين فإن المبادئ الأساسية الواردة في الإعلان "تنطبق دون تمييز على جميع البلدان في جميع مراحل التنمية، وكل النظم كما تنطبق على جميع الضحايا"⁽³⁾ وبالإضافة إلى ذلك فإنها "تفرض مسؤوليات مناظرة على الحكومة المركزية والمحلية

(1) وثيقة الأمم المتحدة استعمال وتطبيق إعلان المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة، مذكرة من الأمين العام، E/CN. 15/1997/16، الفقرة 1.

(2) وثيقة الأمم المتحدة، A/CONF. 144/20 دليل الممارسين في صدد تنفيذ إعلان المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة.

(3) المرجع السابق، صفحة 3، الفقرة 1.

وعلى المكلفين بتنفيذ نظام العدالة الجنائية، والوكالات الأخرى التي تتصل بالضحايا وعلى الممارسين الأفراد". وتشير الفقرة 3 من الإعلان صراحة أن: "تنطبق الأحكام الواردة في هذا الإعلان على الجميع بدون تمييز من أي نوع، مثل التمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو السن أو اللغة أو الدين أو الجنسية أو الرأي السياسي، أو غيره من الآراء أو المعتقدات أو الممارسات الثقافية أو الملكية أو المولد أو المركز الأسري أو الأصل الإثني أو الاجتماعي أو العكس".

وفي حال ارتكبت عدة جرائم أو تجمعت عناصر جريمة واحدة في العديد من البلدان، يجب أن يدفع تعويض من الدولة التي يكون فيها محل الإقامة الدائمة للضحية والمستفيدين، وذلك دون تمييز، شريطة أن يكون ارتكاب الجريمة جزئياً في إقليم تلك الدولة. وفيما يتعلق بمبدأ الجنسية، فلم يرد إلا نادراً في المعاهدات الدولية المتعلقة بتعويض الضحايا من الدولة على مواطنيها عن الجرائم العنيفة في الخارج. ومع ذلك، لا شيء يمنع الدولة من الاعتراف بمبدأ الجنسية⁽¹⁾. وإذا كان من الطبيعي أن تقدم الدولة المساعدة لمواطنيها؛ إلا أنه لا يوجد أي مانع على أي دولة من تقديم مساعدتها للأجانب المقيمين في أراضيها.

2 - شروط تقديم المساعدة للضحايا الأجانب

(1) على سبيل المثال نص المشرع الفرنسي في قانون التأمين على منح تعويض لضحايا جرائم الإرهاب بغض النظر عن الجنسية. Article L126-1 "Les victimes d'actes de terrorisme commis sur le territoire national, les personnes de nationalite francaise victimes a l'etranger de ces memes acts ainsi que leurs ayants droit, quelle que soit leur nationalite, sont indemnes dans les conditions definies aux articles L. 422-1 a L. 422-3".

تمديد المساعدة لتشمل الضحايا الأجانب المضارين من الجرائم العنيفة يبدو ضروريا، لاسيما بسبب مظاهر التضامن والإنصاف الذي يعكس مساهمة الدولة في تعويض الضحية. وينبغي توسيع نطاق هذه الروح التضامنية بشروط معينة للأجانب المتواجدين في إقليم تلك الدولة. وفي الواقع غالبا ما يساهم الأجانب في التنمية الاقتصادية والاجتماعية كما هو الحال بالنسبة للعمال المهاجرين، ولذلك ينبغي أن يتمتعوا بنفس المزايا التي يتمتع بها المواطنون.

فيما يتعلق بفئة الأجانب المؤهلين للحصول على تعويض، أدخلت اتفاقية مجلس أوروبا بشأن التعويض في نطاقها "مواطني الدول الأطراف في الاتفاقية"⁽¹⁾. ومثل هذا النص يتطلب من الدول الأخرى اكتساب صكوك لها نفس الطبيعة بالنظر إلى أن الإرهاب ذو طبيعة عالمية. وعلاوة على ذلك، فإن هذا الحكم ينبع مباشرة من مبدأ المعاملة بالمثل. لاسيما أنه يتضمن أيضا ضمن نطاقه، "رعايا جميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا الذين هم من المقيمين الدائمين في الدول التي ارتكبت على أراضيها الجريمة". هذا النص يهدف إلى تعزيز حماية العمال المهاجرين في المقام الأول الذين يساهمون حتى الآن في النمو الاقتصادي للبلد المضيف.⁽²⁾ لذا لن يكون من العدل إغفال حق العمال المهاجرين باعتبارهم أجنب وباعتبار أن الدولة التي هم من رعاياها لم تقم بعد بالتصديق على الاتفاقية. والحقيقة أن التعويض ينبغي أن يقرر لأي ضحية لجريمة بغض النظر عن نتائج الدعوى الجنائية.

الفرع الثاني: استحقاق التعويض للضحايا دون الاكتراث لنتائج الدعوى الجنائية

(1) المادة 3 من الاتفاقية.

(2) وثيقة الأمم المتحدة، A/CONF. 144/20 دليل الممارسين، مرجع سابق، الفقرة 25، صفحة 7.

من الجدير بالملاحظة أن كثيرا ما يعاق تعويض الضحايا. ولعل ذلك يرجع إلى حقيقة مفادها أن مرتكب الفعل إما لا يملك موارد مالية، أو لا يمكن تحديده أو محاكمته. وقد أوضحت الفقرة 2 من الإعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة أنه "يمكن اعتبار شخص ما ضحية بمقتضى هذا الإعلان، بصرف النظر عما إذا كان مرتكب الفعل قد عرف أو قبض عليه أو قوضي أو أدين، وبصرف النظر عن العلاقة الأسرية بينه وبين الضحية"⁽¹⁾. هذا النص يبرز بوضوح أن منح المزايا والتدابير المنصوص عليها في تقديم المساعدة للضحايا أو لأسرهم لا ينبغي أن يتوقف على تحديد ومقاضاة أو إدانة مرتكب الفعل الإرهابي. الاعتراف بهذه الحقيقة دفع غالبية الدول لاسيما أعضاء الاتحاد الأوروبي بالفعل إلى وضع أنظمة تعويض عامة. ولكن كشفت هذه النظم عن أوجه تفاوت في بعض الدول خاصة من حيث نطاق التغطية الكاملة لجميع مواطنين الاتحاد الأوروبي ومبلغ التعويض. ومع ذلك، في جميع الأحوال يجب إيلاء مكانة هامة للضحايا بغض النظر عن الدعوى الجنائية. هذا الحق الذي يعد من متطلبات العدالة يمثل واحدة من أشكال استحقاقات المساعدة للضحايا.

المطلب الثاني: أشكال استحقاقات المساعدة للضحايا

إن احترام وحماية حقوق الإنسان كما ذكرنا سابقا يشمل مرتكب الأعمال الإرهابية بالرغم من خطورة جريمته، ونراه أحرى بأن يتضمن أيضا الضحايا أو المتضررين من آثار الإرهاب. لذا كان من الضروري أن يتم تقديم تعويضات ومساعدات للضحايا كأحد ضمانات احترام حقوق الإنسان

(1) A/RES/40/34.

في سياق مكافحة الإرهاب. وقد تأخذ مساعدة ضحايا جرائم الإرهاب شكل مساعدات قانونية وقد تأخذ شكل مساعدات إضافية.

الفرع الأول: المساعدة القانونية

من الضروري، توفير المساعدة المناسبة للضحايا في جميع مراحل الإجراءات الجنائية⁽¹⁾. لذا كان من المهم أن نبدي بعض الملاحظات المتعلقة بحماية الشهود باعتبارها أحد وسائل المساعدة القانونية.. في الواقع، لا تتضمن الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب أية إجراءات فيما يتعلق بحماية الشهود. ومع ذلك، يعتبر تيسير شهادة الشهود ذو أهمية خاصة لما قد يتعرضوا له من التخويف والانتقام.

في هذا الصدد، سيكون من المفيد بالتأكيد وضع تشريع لحماية الشهود بشكل عام. وفي الواقع، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية تحث في هذا الصدد، الدول الأطراف على إدراج مثل هذه الأحكام في قوانينها المحلية واتخاذ التدابير المناسبة لحماية الشهود ضد أي انتقام أو تهريب محتمل⁽²⁾. بل ينبغي أيضا بشكل طبيعي إفادة الضحايا بحماية مماثلة، الأمر الذي يتطلب وضع قواعد الإجراءات والأدلة بما في ذلك الحق الفعلي في الوصول إلى القانون والعدالة، والحق الحصول على معلومات.

1 - الحق في النفاذ إلى العدالة

(1) الإعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة، الفقرة 6 ج.

(2) المادة 24 فقرة 1.

تمثل محاولات تحسين وضع الضحايا في إطار إقامة العدل حتى الآن على الصعيد الدولي اعترافاً بأن نظم العدالة على المستوى الوطني كانت تركز في كثير من الأحيان على المجرم وعلاقته بالدولة، مع استبعاد حقوق واحتياجات ومصالح الضحايا. لذا كان تحقيق العدالة بالنسبة للأشخاص الذين انتهكت حقوقهم أمراً جوهرياً. ومن أجل كفالة تحقيق العدالة للأشخاص الذين يعانون من الشعور بالإيذاء ينبغي إنشاء وتعزيز الآليات القضائية والإدارية. وكما جاء في الفقرة (5) من إعلان المبادئ الأساسية ينبغي تمكين الضحايا "من الحصول على الإنصاف من خلال الإجراءات الرسمية أو غير الرسمية العاجلة والعدالة وغير المكلفة وسهلة المنال". وكما جاء في هذا الحكم نفسه ينبغي "تعريف الضحايا بحقوقهم في التماس الإنصاف من خلال هذه الآليات".

وحق ضحايا الأعمال الإرهابية في العدالة يتجلى في صور عديدة. فمن المهم أن يطلب من الدول خاصة فتح تحقيق رسمي فعال عندما يتسبب عمل إرهابي في وقوع إصابات. في هذا السياق، لا بد من إيلاء اهتمام خاص للضحايا بغض النظر عما إذا كانت قد قدمت شكوى رسمية. وفي ختام التحقيق، وعندما يتقرر عدم رفع الدعوى على الجاني المرتكب لعمل إرهابي ينبغي للدول تمكين الضحايا من تقديم طلب إعادة النظر في القرار من قبل السلطة المختصة، أو الحق في إقامة دعوى خاصة (1).

كما ينبغي للدول توفير سبل الوصول الفعالة إلى القانون والعدالة لضحايا الأعمال الإرهابية من خلال ضمان الحق في الوصول إلى المحاكم المختصة من أجل رفع دعوى مدنية

(1) توصية مجلس أوروبا رقم ت (85) 11 بشأن وضع الضحية في طار القانون الجنائي والإجراءات الجنائية، الجزء الأول - باء، الفقرة 7.

للحصول على حقوقهم، والمساعدة القانونية. ويجب تسهيل استجابة الإجراءات القضائية والإدارية لاحتياجات الضحايا، وإتاحة الفرصة لعرض وجهات نظرهم وأوجه قلقهم وأخذها في الاعتبار في المراحل المناسبة من الإجراءات القضائية، حيثما تكون مصالحهم عرضة للتأثر، وذلك دون إجحاف بالمتهمين وبما يتمشى ونظام القضاء الجنائي الوطني ذي الصلة⁽¹⁾.

وفي إطار معاملة الضحايا، نجد أن إعلان المبادئ الأساسية لم يعالج صراحة الطريقة التي ينبغي بها لسلطات الادعاء التعامل مع ضحايا الجريمة ولكن المبادئ العامة نفسها تنطبق في هذه الحالة. وهكذا يجب على الادعاء أيضا أن يعامل الضحايا "برأفة واحترام لكرامتهم". وبأية حال من الأحوال لا ينبغي اتخاذ قرار تقديري بإقامة الدعوى على المجرم بدون إيلاء النظر الواجب إلى مسألة تعويض الضحية⁽²⁾.

أخيرا، ينبغي للدول أن تضمن الاعتراف على النحو الواجب بموقف ضحايا الأعمال الإرهابية في الدعاوى الجنائية، من خلال إقامة الحق في الحصول على المعلومات.

2 - الحق في الإعلام

يجب وضع نظام يسمح لضحايا الأعمال الإرهابية في كل دولة الحصول على كافة المعلومات اللازمة. وينبغي للدول التي يوجد على أراضيها ضحايا للأعمال الإرهابية إقامة نقاط اتصال مناسبة لتمكين الضحايا من الحصول على معلومات كافية تمكنهم من فهم أفضل لحقوقهم، وإمكانية الحصول على المساعدة، وتقديم المشورة العملية والقانونية، والإنصاف أو التعويض.

(1) الإعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة، مرجع سابق، فقرة 6 ب.

(2) توصية مجلس أوروبا رقم ت (85) 11، مرجع السابق، الجزء الأول، فقرة 5 ب.

وكما جاء في الفقرة 6 التي يمكن تفسيرها على أنها تنطبق أيضا على التحقيقات في الجريمة، يجب إعلام الضحايا بدورهم وبنطاق الإجراءات وتوقيتها وسيرها، وبالطريقة التي يبت بها في قضاياهم، ولاسيما حيث كان الأمر يتعلق بجرائم خطيرة وحيثما طلبوا هذه المعلومات. وفي نطاق معاملة الضحايا من جانب الادعاء أن يتواصل إعلامهم بدورهم وبنطاق الإجراءات وتوقيتها وسيرها ونتيجة التحقيقات. وينبغي تعريف الضحية بالقرار النهائي المتعلقة بإقامة الدعوى، إلا إذا أوضح الضحية أنه لا يريد هذه المعلومات⁽¹⁾.

ويختلف نظام العدالة الجنائية من بلد لآخر، وبالتالي يمكن للدور الذي يؤديه الضحية أن يختلف. فعلى سبيل المثال قد يستطيع الضحية في بعض الدول القيام بدور شاهد إثبات، بينما يستطيع الضحية في دول أخرى إقامة الدعوى أيضا⁽²⁾. وعموما، وبصرف النظر عن النظام القضائي المعمول به، تظل مسألة تقديم المعلومات إلى الضحايا، مسألة ذات أهمية أساسية في كل مراحل الإجراءات وكذلك عندما تحال القضية إلى سلطات الادعاء. وينبغي أيضا تقديم معلومات محددة عن قضية الضحية، بالإضافة إلى أية معلومات ذات قيمة عامة يستطيع مكتب الادعاء تقديمها إلى الضحايا. ويجب أن تكون المعلومات المقدمة من سلطات الادعاء معلومات ذات صلة، وكافية لتمكين الضحايا من أداء دور بناء في التحقيق، ولمنع تحطيم الآمال في نظام العدالة الجنائية⁽³⁾.

لأن نقص المعلومات يمكن أن يمثل مشكلة للضحايا، ولاسيما فيما يتعلق بشكوى أو بالحصول على الإغاثة الإضافية. في هذا الصدد، تقترح لجنة الاتحاد الأوروبي وضع معايير أدنى لحق الضحايا في الحصول على المعلومات، وعند الاقتضاء، تقديم المساعدة اللازمة. وللقيام بذلك، يمكن إنشاء شبكة من خدمات الدعم والاتحاد الأوروبي للتصدي لمشكلة المعلومات.

(1) المرجع السابق، الجزء الأول فقرة 6 ب.

(2) وثيقة الأمم المتحدة A/CONF. 144/20، دليل الممارسين، مرجع سابق، صفحة 14، الفقرة 51.

(3) المرجع السابق، صفحة 14، الفقرة 52.

الفرع الثاني: توسيع نطاق المساعدات:**المساعدات الإضافية**

من أجل تقديم مساعدة أفضل للضحايا يجب على الدول وضع آليات تضمن تعويض عادل ومناسب لهم. وينبغي إنشاء نظام للتعاون بين الدول لتسهيل حصول الضحايا الأجانب على تعويض. وقد حرصت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على وضع نظام للتعاون من أجل تيسير سبل الحصول على التعويض لضحايا الجريمة في حالات عبر الحدود. ويعمل هذا النظام في إطار النظم والقوانين المعمول بها في الدول الأعضاء للحصول على تعويضات لضحايا جريمة متعمدة العنف ترتكب في أراضي كل منها⁽¹⁾. لذلك، يجب وضع آلية للتعويض في جميع الدول الأعضاء. ولكي تكون على أوسع نطاق، يجب أن تكون هذه المساعدة الإضافية في شكل مواد طبية ومساعدات اجتماعية.

1 - المساعدة الطبية والاجتماعية

لتغطية الاحتياجات العاجلة لضحايا الإرهاب، ينبغي أن تضمن الدول المساعدة الملائمة في حالات الطوارئ، بما في ذلك الخدمات الطبية والاجتماعية. ومن الجدير بالإشارة أن الآثار على ضحايا الجريمة لا تقتصر بالضرورة على الإصابة الجسدية، ولكنها على المستوى النفسي قد تشمل أيضا الإحساس بالخوف والغضب⁽²⁾. بالإضافة إلى ذلك، قد يؤدي عدم الاستجابة الكافية من جانب السلطات المسؤولة إلى تفاقم مشاعر الخوف والغضب⁽³⁾. وبناء على ذلك، يمكن مساعدة الضحايا، وبناء على طلبهم الوصول للمساعدة النفسية.

على وجه التحديد، قد تأخذ المساعدات الإضافية شكل المساعدة الطبية الفورية واتخاذ تدابير الحماية من المخاطر الصحية، بما في ذلك على سبيل المثال فحص الضحايا، وتوفير الأدوية.

(1) Council Directive 2004/80/EC, op. cit, par 7.

(2) وثيقة الأمم المتحدة A/CONF. 144/20، دليل الممارسين، مرجع سابق، الفقرة 3، الصفحة 6.

(3) المرجع السابق، الفقرتان 7 و8 والفقرة 11، الصفحة 4.

كل هذه التدابير تهدف إلى مواجهة الأمراض التي قد يعانيتها الضحية من جراء الأعمال الإرهابية. وينبغي توسيع نطاق هذه المساعدة إلى الرعاية النفسية والمساعدة الاجتماعية لضحايا الإرهاب المباشرين وأسرههم. ومن المزمع اتخاذ تدابير أخرى في إطار صندوق التضامن في الاتحاد الأوروبي، والتي قد تأخذ، علاوة على ذلك، شكل مساعدة مادية.

2 - المساعدة المادية

المادة 4 من اتفاقية المجلس الأوروبي لضحايا جرائم العنف ذكرت، كحد أدنى، بعض عناصر الضرر التي تكون محلاً للتعويض المناسب عندما يتجلى وجودها في حالة بعينها. وتشمل هذه الأضرار: فقدان الدخل من أي شخص لا يستطيع الحراك بسبب إصابته، والنفقات الطبية الناتجة عن العلاج الطبي ومصاريف الأدوية. وغيرها. وهناك حد أدنى من المتطلبات التي يدفع عنها "تعويض معقول" شريطة إثبات الخسارة في كل حالة. وتشمل البنود الأخرى التي يمكن تعويضها حسب أحكام التشريعات الوطنية، بما في ذلك الأم والمعاناة، وانخفاض متوسط العمر المتوقع، أو زيادة النفقات بسبب العجز الناجم عن هذا الانتهاك⁽¹⁾. ويمكن احتساب التعويض الذي تقدمه الدولة وفقاً لجدول الضمان الاجتماعي أو التأمين الخاص أو الممارسة في القانون المدني⁽²⁾. يمكن تنفيذ هذه العملية الحسابية كجزء من الإجراءات القانونية.

وتفرض الاتفاقية شروطاً مختلفة على منح التعويض. فهي أولاً تسمح بأن يضع مخطط التعويض حداً أقصى لا يجوز أن يتجاوز التعويض الممنوح، وحداً أدنى⁽³⁾. ويمكن أن ينص مخطط التعويض على فترة زمنية يجب خلالها تقديم طلب الحصول على التعويض⁽⁴⁾. وقد يكون من الضروري تحديد الحد الأعلى لأن الأموال المتاحة للتعويض ليست بدون حدود، كما أن الحد الأدنى

(1) التقرير التفسيري عن الاتفاقية الأوروبية بشأن تعويض ضحايا الجرائم العنيفة، مرجع سابق، فقرة 28، صفحة 7.

(2) المرجع السابق، فقرة 28، صفحة 8.

(3) المادة 5 من اتفاقية مجلس أوروبا.

(4) المادة 6 من اتفاقية مجلس أوروبا.

له ما يبرره، عملاً بالمبدأ القائل بأن الضرر البسيط الذي يستطيع الضحايا أنفسهم التكفل به لا يهتم به القاضي (*de minimis non curat praetor*)⁽¹⁾. ولا تضع الاتفاقية حدوداً كمية متصلة، ويبدو ذلك لسبب بسيط هو تباين الموارد المالية ومستويات المعيشة من بلد لآخر⁽²⁾. وفي صدد الحد الزمني، من الضروري لتقديم المطالبة للحصول على التعويض أن يكون تقديم هذه المطالبات بأسرع ما يمكن بعد ارتكاب الجريمة، وذلك إما لمساعدة الضحية في حالة الضرر الجسدي والنفسي أو التأكد من الضرر وتقييمه⁽³⁾.

(1) التقرير التفسيري عن الاتفاقية الأوروبية بشأن تعويض ضحايا الجرائم العنيفة، مرجع سابق، فقرة 29، صفحة 8.

(2) المرجع السابق، فقرة 30، صفحة 8.

(3) المرجع السابق، فقرة 31، صفحة 8.

الخاتمة

من النادر أن تثير جريمة ذات طابع دولي مصلحة هامة لدى وكالات الدفاع أو رصد القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما في ذلك المخاطر التي تشكلها الحرب ضد الإرهاب في حدود احترام سيادة القانون. وإذا كانت الأعمال الإرهابية تشكل انتهاكا لحقوق الإنسان؛ فإن الحرب على الإرهاب تشكل ذات الانتهاك. وإذا كانت الجريمة الإرهابية محل إدانة من جانب المجتمع الدولي فإن انتهاك قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان بداعي الحرب على الإرهاب يجب أن يكون هو الآخر محل إدانة. ولا أقصد هنا فقط الانتهاكات التي تمارسها الدول ضد الدول الأخرى، ولكن أعني أيضا الانتهاكات التي تمارس ضد المجرم أو المتهم في قضايا الإرهاب. وبالطبع، ليس المقصود بذلك غل يد الدولة في مكافحة الظاهرة الإرهابية تحت مظلة احترام حقوق الإنسان، ولكن يمكن للدولة التي تعاني من خطر الإرهاب أن تتخذ تدابير استثنائية ذات طابع مؤقت، لها قوة القانون، تحت إشراف القضاء ودون الإخلال بمتطلبات الحاكمة العادلة، وبما لا يمس بالحقوق الغير قابلة للمساس بها، لاسيما الحق في سلامة الجسم من التعذيب والحق في الحياة.

وينبغي عدم إغفال الأخذ في الاعتبار أن معاناة ضحايا الإرهاب التزام يقع على عاتق الدول.. ويكفي أن تثبت ظاهرة المساعدة لضحايا الإرهاب الطابع الفريد للجريمة الإرهابية. ومن المهم أن نلاحظ أنه، بدلا من سن نصوص قمعية ضد الإرهاب؛ أو الانتظار لحدوث هجوم إرهابي لبحث المعاملة الإنسانية للضحايا؛ ينبغي على الدول لتربح كفاحها ضد الإرهاب العالمي أن تتبع نهجا جنائيا يخلق نوعا من التوازن بين الحقوق التي كفلها القانون الدولي لحقوق الإنسان للمتهم بموجب المعاهدات والمواثيق الدولية وبين حقوق الضحايا.

قائمة المراجع

الكتب:

أحمد فتحي سرور، الشرعية والإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1977، صفحة 101، 102.

محمد السعيد الدقاق، إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، 2011، ص 164.

محمد السعيد الدقاق، إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، 2010، ص 629، 630.

نعم اسحاق زيا، القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، دار المطبوعات الجامعية، 2009، ص 249.

البحوث:

إبراهيم خليفة، حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي العام، حقوق الإنسان، مطلب جامعي، 2005، ص 242 و 245.

عنان عمار، إنشاء مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة هل هو مجرد إجراء شكلي؟، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الرابع والستون 2008، ص 220.

محمد بازي، حسن زرداني، مدى ملائمة التشريعات الجنائية العربية للمواثيق الدولية: جريمة التعذيب نموذجاً، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، عدد خاص 2011-2012، ص 371.

محمد حكيم حسين، العدالة الجنائية التصالحية في الجرائم الإرهابية، الندوة العلمية:
استشراف التهديدات الإرهابية، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،
2007، ص 60.

محمد نور فرحات، الإرهاب وحقوق الإنسان:

<http://www.ao-academy.org/docs/alehab05082010.pdf>

ميهور يزيد، مكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان، مجلة الحقوق للبحوث القانونية
والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، العدد الثاني، 2010، ص 432.

المراجع الأجنبية

- Annuaire de la convention Europeenne des droits de l'homme,
Editions Martinus Nijhoff Publisher, vol: 39, 2005
- Conseil de l'Europe les droits de l'homme et la lute contre le
terrorisme: les lignes directrices du conseil de l'Europe,
Editions du conseil de l'Europe, 2005.
- Erika Feller, Volker Turk, Francis Nicholson, la protection des
refugies en droit international, Editions Larcier, 2008.
- Franklin Kuty, Justice penale et proces equitable, editions
Larcier 2005.
- Helen Duffy, Human litigation and the war on terror, IRRC, vo
90 N° 871, September 2008.
- Laura Dickinson, Using legal process to fight terrorism,
detentions, military commissions, international tribunals
and the rule of law southern California law review, vol
75: 1407, 2002.

Turk, Francis Nicholson, la protection des refugies en droit international Editions Larcier, 2008.

Wolfgang Benedeck; Alice Yotopoulos, anti-terrorism and Human rights, editions Martinus Nijhoff Publisher, 2004.

التقارير والمنشورات

تقرير المقرر الخاص بشأن حرية الرأي والتعبير أمببي ليجابو، وثيقة الأمم المتحدة رقم

67/2003/4 E/CN، الفقرة 65.

قرار الجمعية العامة رقم 133/52 الصادر في 12 ديسمبر 1997.

قرار الجمعية العامة رقم 164/54 الصادر في 17 ديسمبر 1999.

قرار الجمعية العامة 160/65 الصادر في 19 ديسمبر 2001.

بيان الأمين العام للجنة مكافحة الإرهاب، وثيقة الأمم المتحدة رقم 86246 SG/SM/

مارس 2003.

تقرير الأمين العام "في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان

للجميع، /59A/ 2005.

قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/5.

دليل الادماج التشريعي وتطبيق الصكوك العالمية لمكافحة الإرهاب، مكتب الأمم المتحدة

المعني بالمخدرات والجريمة.

التقرير التفسيري عن الاتفاقية الأوروبية بشأن تعويض ضحايا الجرائم العنيفة.

وثيقة الأمم المتحدة استعمال وتطبيق إعلان المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة

وإساءة استعمال السلطة، مذكرة من الأمين العام، E/CN.4/1997/15، الفقرة 1.

وثيقة الأمم المتحدة، 20/144 A/CONF دليل الممارسين في صدد تنفيذ إعلان

المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة.

الإعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة.

توصية مجلس أوروبا رقم ت (85) 11 بشأن وضع الضحية في إطار القانون الجنائي

والإجراءات الجنائية.

Brogan et autres c/Royaume-Uni, 29 novembre 1988, serie A, n° 145-B.

Kemmache c/France, CEDH, 19 fevrier 1991, serie A, n° 218.

CEDH, arret Erdem c. Allmangne du 5 juillet 2001.

CEDH, arret Campell c. Royaume uni du 28 juin 1987.

CEDH, arret Erdem c. Allmangne du 5 juillet 2001.

Venetucci C. Italy (Application No. 33830/96), Decision as to the admissibility, 2 March 1998.

Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 2) du 26 novembre 1991, serie an , 217, p. 28-29, par. 50.

A/HRC/Sub. 1/58/36.

A/61/353.

A/HRC/Sub. 1/58/36, p. 62.

A/RES/60/251.

CCPR/C/USA/3; CCPR/C/USA/CO/3.

A/61/353, n° 26, 11 September 2006, p. 11.

A/65/224, 4 August 2010.

U. N. Doc. CAT/C/34/D/233/2003 (2005)

U. N. Doc. CAT/C/34/D/195/2002 (2005)

ECHR, Saggi v. Italy, Appl. No. 37201/06, Judgment of 28 February 2008.

Boumidine and Others. V. Bosnia and Herzegovina, Application no. 38703/06 et al, decided 18 November 2008.

Castillo Petruzzi et al. v. Peru, 30 may 1991, serie C n: 52, pp. 43 and 44.

A/HRC/19/38, December, p. 11.

Communication from the commission to the council, the European parliament and the Economic and social committee of 14 July 1999- crime victims in the European Union- Relfexions on standards and action [COM (1999) 349 final.

Council directive 2004/80/EC of 29 April 2004 relating to compensation to crime victims, par 10.

Proposal for a European Parliament and Council Regulation of 6 April 2005 establishign the European union solidarity fund, COM (2005) 108.