

المبادئ والضمانات الإجرائية المتعلقة بالاحتجاز والاعتقال الإداري في النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف

بقلم "يلينا بيجيتش" (*)

مستشارة قانونية لدى اللجنة الدولية للصليب الأحمر،
ورئيسة مشروع إعادة تأكيد القانون الدولي الإنساني وتطويره.

ملخص:

يعد الحرمان من الحرية لأسباب أمنية إجراءً استثنائياً يجوز اتخاذه للسيطرة على الأمور أثناء النزاعات المسلحة، سواء الدولية أو غير الدولية. وتتزايد أيضاً خارج حالات النزاع المسلح ممارسة الاعتقال الإداري للأشخاص الذين يُعتقد أنهم يمثلون تهديداً لأمن الدولة. ويرى هذا المقال أن كلاً من الاحتجاز والاعتقال الإداري لم يجر توضيحهما بشكل كافٍ من حيث حماية حقوق الأشخاص المتضررين. ويعرض هذا المقال - استناداً إلى القانون الدولي الإنساني وقانون ومعايير حقوق

(*) الآراء التي يتضمنها هذا المقال تعبر عن وجهة نظر الكاتبة، ولا تمثل بالضرورة وجهة نظر اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

الإنسان - مجموعة من المبادئ والضمانات الإجرائية التي ينبغي - كمسألة قانونية وسياسية - تطبيقها كحد أدنى على جميع حالات الحرمان من الحرية لأسباب أمنية.

يُعرف الاحتجاز أو الاعتقال الإداري بأنه حرمان شخص ما من حريته بناء على مبادرة أو أمر من السلطة التنفيذية - وليست القضائية - بدون توجيه تهم جنائية ضد المحتجز أو المعتقل إدارياً(1). والاحتجاز إجراء استثنائي للسيطرة على الأمور يجوز لأسباب أمنية إصدار أمر به في النزاع المسلح، أو بغرض حماية أمن الدولة أو النظام العام في غير حالات النزاع، بشرط توفر المعايير المطلوبة لذلك(2). ويهدف هذا المقال إلى تقديم شرح موجز للمبادئ والضمانات الإجرائية التي تحكم الاحتجاز والاعتقال الإداري في النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف من الناحية القانونية ومن حيث السياسات المتبعة(3).

ويستخدم تعبيراً "الاحتجاز" و "الاعتقال الإداري" في هذا المقال كبديلين لبعضهما البعض(4). ولذلك، لا يشمل تعريف الاحتجاز الاعتقال المشروع الذي يسبق المحاكمة للشخص المقبوض عليه على علاقة بتهم جنائية، سواء في أوقات النزاعات المسلحة أو خلافها. كما لا يعالج المقال احتجاز أسرى الحرب في النزاعات المسلحة الدولية، إذ يعد هذا نظاماً محمداً من الحرمان من الحرية قائماً بذاته.

وبقدر ما تحرم الجماعات المسلحة المنخرطة في نزاعات مسلحة غير دولية أشخاصاً من حريتهم في الواقع - بغض النظر عن شرعية هذا السلوك - بقدر ما يتعين عليها الالتزام بالقواعد المنطبقة سواء التعاهدية أو العرفية من القانون الدولي الإنساني التي تحكم النزاعات المسلحة غير الدولية والمعروضة بإيجاز في هذا المقال. كما ينبغي - عند إمكان ذلك عملياً - تطبيق المبادئ والضمانات الأخرى المذكورة في ما يلي كوسيلة لضمان حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم(5).

وسبب الاهتمام بتوضيح المبادئ والضمانات الإجرائية التي تحكم الاحتجاز والاعتقال الإداري هو أنه رغم كثرة ممارسة هذا النمط من الحرمان من الحرية في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية وغيرها من حالات العنف، فإن أحداً لم يتعرض بالتفصيل لحماية حقوق الأشخاص المتضررين(6).

(1) انظر شرح البروتوكولين الإضافيين الصادرين في 8 يونيو/حزيران 1977 الملحقين باتفاقيات جنيف الصادرة في 12 أغسطس/آب 1949، الناشر: اللجنة الدولية للصليب الأحمر/مارتينوس ناهوف، جنيف، 1987.

"Commentary on Protocol 1 relative to international armed conflicts", Art. 75 (3), para.3063.

(2) تنص المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على المعايير ذات الصلة الموضحة في ما يلي بتفصيل أكبر.

(3) يشير تعبير "غيرها من حالات العنف" إلى الحالات التي لا تصل إلى مستوى النزاع المسلح وتشمل حالات "الاضطرابات أو التوترات الداخلية"، كما هو محدد في المادة 1 (2) من البروتوكول الإضافي الثاني.

(4) يُستخدم تعبير "احتجاز" لينطى أيضاً فكرة "الإقامة الجبرية"، التي تنطبق عليها أحكام مماثلة من اتفاقية جنيف الرابعة.

(5) لا يجب بأي شكل من الأشكال قراءة ذلك على أنه يشير إلى (أو يفضي شرعية على) سلوك احتجاز الرهائن المحطور بشدة في القانون الدولي الإنساني. وموقف اللجنة الدولية للصليب الأحمر في هذا الصدد هو أنه يجب إطلاق سراح الرهائن فوراً ودون شروط.

(6) لمعرفة الاختلاف بين القواعد القانونية التي تحكم الاحتجاز في النزاعات المسلحة الدولية والاحتجاز في النزاعات المسلحة غير الدولية وغيرها من حالات العنف، انظر القسم الأول في ما بعد بعنوان "المصادر القانونية".

وبفضلًا عن ذلك، من الشائع أن الأشخاص المحتجزين أو المعتقلين إداريا لا تكون لديهم دراية بأسباب حرمانهم من حريتهم، أو ربما تكون لديهم معرفة مبهمّة بها. ولا توجد - عادة - آلية لمراجعة شرعية الاحتجاز أو الاعتقال الإداري، عند وقوعه في أول الأمر، ثم بشكل دوري في ما بعد. وإذا وجدت آلية كهذه، تكون غير مستقلة مما يحول دون الفحص الفعال للحالات المعنية. ولا تزال مسألة حصول المحتجزين والمعتقلين الإداريين على المساعدة القانونية عند الطعن في شرعية احتجازهم أو اعتقالهم إداريا محلا للجدل، مثلها في ذلك مثل قضايا أخرى كثيرة كمشكلة اتصال المحتجزين بعائلاتهم والزيارات العائلية... إلخ.

المصادر القانونية

المصادر القانونية التي تستند إليها المعايير القائمة هي اتفاقية جنيف الرابعة؛ والمادة 75 من البروتوكول الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف التي تُعد انعكاسا للقانون الدولي العرفي؛ والمادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف؛ والبروتوكول الإضافي الثاني؛ والقواعد العرفية للقانون الدولي الإنساني.

رغم أن اتفاقية جنيف الرابعة والبروتوكول الإضافي الأول⁽⁷⁾ ينظمان الاحتجاز أثناء النزاعات المسلحة الدولية، إلا أن هاتين الاتفاقيتين لا توضحان الحقوق الإجرائية للمحتجزين توضيحا كافيا، ولا تحددان تفاصيل الإطار القانوني الذي ينبغي على السلطات القائمة بالاحتجاز تنفيذه. أما في النزاعات المسلحة غير الدولية، فالأمر أقل وضوحا في ما يتعلق بكيفية تنظيم الاعتقال الإداري. ولا تتضمن المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف التي تنطبق كحد أدنى على جميع النزاعات المسلحة غير الدولية، أية أحكام تنظم الاحتجاز، أي الاعتقال الإداري لأسباب أمنية، بخلاف مطلب المعاملة الإنسانية. ومن الواضح أن الاحتجاز إجراء يمكن اتخاذه في النزاعات المسلحة غير الدولية، كما يتضح من لغة البروتوكول الإضافي الثاني الذي يذكر الاحتجاز في المادتين الخامسة والسادسة بالترتيب، ولكنه أيضا لا يقدم تفاصيل حول كيفية تنظيمه. ومع الأخذ في الاعتبار مبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام (شرط مارتنز)⁽⁸⁾، يمكن استخدام مبادئ وقواعد اتفاقية جنيف الرابعة عمليا، كدليل يُتبع في النزاعات المسلحة غير الدولية، في حل بعض المسائل الإجرائية المذكورة في هذا المقال.

وبالإضافة إلى القانون الإنساني، يستند هذا التحليل إلى قانون حقوق الإنسان، سواء الملزم أو غير الملزم ("القانون اللين")، كمصدر قانوني مكمل في حالات النزاع المسلح أو كمصدر قانوني مستقل

(7) اتفاقية جنيف الرابعة، المادتان 43 و78؛ والبروتوكول الإضافي الأول، المادة 75 (3).

(8) تتضمن المادة 1 (2) من البروتوكول الإضافي الأول شرط مارتنز، وهي تنص على أن "يظل المدنيون والمقاتلون في الحالات التي لا ينص عليها في هذا الملحق "البروتوكول" أو أي اتفاق دولي آخر، تحت حماية وسلطان مبادئ القانون الدولي كما استقر بها العرف ومبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام".

خارج النزاعات المسلحة. وقد أكدت مؤخرا محكمة العدل الدولية - وهي الهيئة القانونية الرئيسية التابعة للأمم المتحدة - على العلاقة التكميلية بين القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان. فقد أقرت المحكمة، في رأيها الاستشاري الصادر في يوليو/تموز 2004، بأن القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان لا يلغي أحدهما الآخر بأي شكل من الأشكال. وحسب ما قالت المحكمة، فإن بعض الحقوق يحميها قانون حقوق الإنسان فقط، والبعض الآخر يحميها القانون الإنساني فقط، "إلا أن حقوقا أخرى ربما تكون موضوعا لكل من هذين الفرعين من القانون الدولي"⁽⁹⁾.

ربما يُقال أن حقوق الأشخاص المحتجزين لأسباب أمنية في النزاعات المسلحة - سواء الدولية أو غير الدولية - تقع في إطار الحقوق التي تعد - حسب صياغة محكمة العدل الدولية - "مسائل" تتعلق بكلا الفرعين من القانون. ونظرا للمذكور آنفا من غياب قواعد احتجاز الأفراد في النزاعات المسلحة غير الدولية، من الضروري الاستناد إلى قوانين حقوق الإنسان عند وضع قائمة بالمبادئ والضمانات الإجرائية التي يجب أن تحكم الاحتجاز في هذه النزاعات. ويمكن إلى حد بعيد أن يصدق هذا أيضا على أي جهد يبذل لتوضيح الحقوق، وبالتالي الحماية القانونية، التي ينبغي منحها للأشخاص الذين تشملهم اتفاقية جنيف الرابعة أو البروتوكول الإضافي الأول في النزاعات المسلحة الدولية.

وقد أقر كل من البروتوكولين الإضافيين إلى اتفاقيات جنيف صراحةً اللجوء إلى قانون حقوق الإنسان كنظام قانوني مكمل للقانون الإنساني.

تنص المادة 72 من البروتوكول الإضافي الأول على أنه: "تعتبر أحكام هذا القسم، معاملة الأشخاص الخاضعين لسلطات طرف في النزاع مكملة للقواعد المتعلقة بالحماية الإنسانية للأشخاص المدنيين والأعيان المدنية، التي تكون في قبضة أحد أطراف النزاع، وهي القواعد المنصوص عليها في الاتفاقية الرابعة وبوجه خاص في البابين الأول والثالث من الاتفاقية المذكورة، وكذلك لقواعد القانون الدولي المعمول بها والمتعلقة بحماية الحقوق الأساسية للإنسان أثناء النزاع الدولي المسلح". (التشديد مضاف). تجيز هذه المادة اللجوء إلى قانون حقوق الإنسان كإطار مرجعي إضافي عند تنظيم حقوق المحتجزين الذين ينتمون إلى "الأشخاص الموجودين تحت سلطة أحد أطراف النزاع"⁽¹⁰⁾.

وتوجد إشارتان أخريان - في المادة 75 من البروتوكول الإضافي الأول الذي يُعد انعكاسا للقانون العرفي - إلى إمكانية الاستناد إلى قانون حقوق الإنسان لملء الفجوات.

فأولا: وهو ما يجب التشديد عليه، تنص المادة 75 (1) على تمتع الأشخاص الذين تنطبق عليهم بالحماية المنصوص عليها في هذه المادة "كحد أدنى" (التأكيد مضاف). وحيث إن المادة 75 تعد

(9) القرار الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بشأن الآثار القانونية لبناء الجدار العازل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، 9 يوليو/تموز 2004، الفقرة 106.

(10) انظر "شرح البروتوكول الإضافي الأول" مصدر سابق (العاشية رقم 1)، الفقرات من 2927 - 2935.

"شبكة أمان" القصد منها تغطية جميع الأشخاص الذي لا يتمتعون بمعاملة أكثر تفضيلاً بموجب اتفاقيات جنيف أو البروتوكول الأول، فعند قراءتها مع المادة 72، يتبع ذلك بالضرورة استنتاج أن "الحد الأدنى" المذكور توفره أحكام أخرى من القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان.

ثانياً: يتبدد أي شك محتمل في أن المادة 75 تمثل مقياساً أدنى للحماية عند قراءة الفقرة الأخيرة منها التي تنص على أنه: "لا يجوز تفسير أي من أحكام هذه المادة بما يقيد أو يخل بأي نص آخر أفضل يكفل مزيداً من الحماية للأشخاص الذين تشملهم الفقرة الأولى طبقاً لأية قاعدة من قواعد القانون الدولي المعمول بها"⁽¹¹⁾. "ومن بين قواعد القانون الدولي المعمول بها قانون حقوق الإنسان.

وتوضح أحكام المادة الثالثة المشتركة وأحكام البروتوكول الإضافي الثاني المعايير الدنيا التي يجب تطبيقها على الاحتجاز في النزاعات المسلحة غير الدولية. أما عندما تعقد الأطراف في نزاع مسلح غير دولي اتفاقات خاصة لتطبيق أحكام اتفاقية جنيف الرابعة بشكل كلي أو جزئي، فإن أحكام هذه الاتفاقات هي التي تسري⁽¹²⁾. وتجدر الإشارة إلى أن الفقرة الثانية من ديباجة البروتوكول الإضافي الثاني تؤسس علاقة بين البروتوكول وقانون حقوق الإنسان وذلك بالنص على أنه: "وإذ تذكر أيضاً أن المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان تكفل لشخص الإنسان حماية أساسية". ويحدد شرح البروتوكول أن الإشارة إلى المواثيق الدولية تشمل المعاهدات التي أقرتها الأمم المتحدة كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية المناهضة للتعذيب، ومعاهدات حقوق الإنسان الإقليمية⁽¹³⁾.

وفي ما يتعلق بحق الأشخاص في الحرية، وهو محور هذا المقال، فهو من بين الحقوق المنصوص عليها في المادة 9 (1) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. ويجوز للدول الأطراف عدم التقيد بالالتزامات التي تملئها عليها هذه الاتفاقية (بمعنى تعليقها) وفقاً لشروط صارمة من بينها وجود حالة طوارئ عامة تهدد حياة الأمة⁽¹⁴⁾. ويعد النزاع المسلح غير الدولي مثالا على وجود حالة طوارئ عامة ربما تكون فيها تدابير عدم التقيد - الضرورية لتمكين الاحتجاز - مشروعة بموجب العهد الدولي بشرط مراعاة الشروط المطلوبة الأخرى. أما في غير حالات النزاع، فيتعين على الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية مراعاة شروط عدم التقيد قبل اتخاذ تدابير

(11) البروتوكول الإضافي الأول، المادة 75 (8).

(12) انظر المادة الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف، التي تحدد أيضاً أن إبرام اتفاق خاص ليس فيه "ما يؤثر على الوضع القانوني لأطراف النزاع". يمكن أن تصبح الاتفاقات الخاصة فعالة بشكل خاص في النزاعات المسلحة غير الدولية الشديدة التي تشبه تلك التي تشب بين الدول.

(13) "شرح البروتوكول الإضافي الثاني" مصدر سابق (الحاشية رقم 1)، الفقرات من 4428-4430.

(14) تنص المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمدينة على ما يلي: "1- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافية هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. 2- لا يجوز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد 6 و 7 و 8 (الفقرتان 1 و 2) و 11. 3- على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تقيد بها وبالأسباب التي دعت إليها إلى ذلك، وعليها، في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته".

تؤثر على حق الأشخاص في الحرية، كالاقتال الإداري. وينطلق هذا التحليل من افتراض أن الاحتجاز في النزاعات المسلحة غير الدولية والاعتقال الإداري الذي يتم في غير حالات النزاع إنما يخضعان لمعايير عدم التقيد التي يحددها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية⁽¹⁵⁾.

غير أنه حتى في حالات الطوارئ، لا يمكن تحت أي ظرف الانتقاص مما يطلق عليه اسم "صلب" حقوق الإنسان والذي يشتمل على الحق في الحياة وحظر التعذيب وغيره من أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة⁽¹⁶⁾. وقد حدد الفقه القانوني للهيئات الدولية والإقليمية المعنية بتفعيل مواثيق حقوق الإنسان، الحقوق الأخرى التي ينبغي أيضا اعتبارها حقوقا غير قابلة للاستثناء، بخلاف تلك المذكورة صراحة في المعاهدات. ومن بين هذه الحقوق حق الأشخاص المحرومين من حريتهم في الطعن في شرعية احتجازهم (الأمر بإحضار الشخص والتحقيق معه)، وهو ما يعد عنصرا جوهريا من عناصر حق الأشخاص في الحرية⁽¹⁷⁾.

كما تقدم مواثيق حقوق الإنسان غير الملزمة والفقه القانوني لها معايير أخرى ينبغي - كما يُقترح - تطبيقها في ما يتعلق بالاحتجاز أو الاعتقال الإداري من باب السياسة والممارسة الجيدة.

يذكر شرح المبادئ والضمانات الإجرائية المعروض في هذا المقال المصادر القانونية المختلفة التي تحكم الحرمان من الحرية لأسباب أمنية في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية وغيرها من حالات العنف. إن تشابه المضمون بين مختلف المصادر القانونية المعروضة هنا هو بالضبط الذي أدى إلى الصياغة المحددة للمبادئ والضمانات الإجرائية المذكورة، وسمح بالوصول إلى نتيجة مؤداها أنه يمكن اعتبارها الحد الأدنى المطبق في حالات الحرمان من الحرية لأسباب أمنية⁽¹⁸⁾.

المبادئ العامة السارية على الاحتجاز والاعتقال الإداري

* الاحتجاز والاعتقال الإداري إجراء استثنائي

توضح اتفاقية جنيف الرابعة بما لا يدع مجالا للشك أن الاحتجاز و(الإقامة الجبرية) يعدان تديبين شديدي القسوة للسيطرة على الأمور، يمكن لسلطات الاحتلال اللجوء إليهما في ما يتعلق بالأشخاص المحميين الذين لا يواجهون دعاوى جنائية. وتتص الاتفاقية في كلتا الحالتين على أن اللجوء إلى

(15) في الحالات التي لا تكون فيها الدولة طرفا في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أو غيره من معاهدات حقوق الإنسان الإقليمية، من المقترض أنه ينبغي اتباع المبادئ والضمانات الإجرائية المذكورة في ما بعد كمسألة متعلقة بالسياسات المتبعة.

(16) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 4 (2).

(17) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 9 (4).

(18) ينبغي التنويه مرة ثانية إلى أن هذا المقال لا يُعالج احتجاج أسرى الحرب في النزاعات المسلحة الدولية التي تحكمها اتفاقية جنيف الثالثة. وكما ذكرنا آنفا، من المقترض أن حق الأشخاص في الحرية تم الانتقاص منه بما يتفق مع نص المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

هذين التديبيرين لا يكون إلا في الحالات التي يقتضي فيها أمن الدولة ذلك "بصورة مطلقة" لحماية أمن الدولة (اتفاقية جنيف الرابعة، المادة 42) أو "لأسباب أمنية قهرية" (اتفاقية جنيف الرابعة، المادة 78). وتكمن الطبيعة الاستثنائية للاحتجاز في واقع أنه يسمح للسلطات القائمة بالاحتجاز بحرمان الأشخاص من حريتهم رغم عدم توجيه دعاوى جنائية ضدهم، على أنهم يعدون تهديدا حقيقيا لأمنها في الوقت الحاضر أو في المستقبل. وكما يوضح شرح اتفاقية جنيف الرابعة فإنه: "يبدو من غير الممكن تعريف عبارة "أمن الدولة" بشكل أكثر تحديدا. لذلك فالأمر متروك للحكومات بدرجة كبيرة لتقرر الدرجة التي يعد بها النشاط ضارا بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي مما يبرر الاحتجاز أو فرض الإقامة الجبرية.⁽¹⁹⁾ ويتضح على سبيل المثال، والحال هكذا، أنه لا يمكن تبرير الاحتجاز أو الاعتقال الإداري بفرض جمع الاستخبارات وحسب، دون أن يمثل الشخص المعني تهديدا حقيقيا لأمن الدولة⁽²⁰⁾.

وواقع اعتبار الاحتجاز إجراءً استثنائيا أيضا في النزاعات المسلحة غير الدولية وغيرها من حالات العنف الأخرى، يستند إلى المبدأ العام القائل بأن حرية الأشخاص هي القاعدة، وعلى افتراض أن نظام العدالة الجنائية قادر على معالجة مسألة الأشخاص المشتبه في أنهم يمثلون خطرا على أمن الدولة.

* الاحتجاز أو الاعتقال الإداري ليس بديلا عن الدعوى الجنائية

يعد الاحتجاز والاعتقال الإداري إجراء للسيطرة على الأمور بهدف إلى التعامل مع الأشخاص الذين يشكلون تهديدا حقيقيا لأمن الدولة، في الوقت الراهن أو في المستقبل، في حالات النزاع المسلح، أو تهديدا لأمن الدولة والنظام العام في غير حالات النزاع المسلح؛ وهو ليس إجراء القصد منه أن يكون بديلا عن الدعوى الجنائية. فالشخص المشكوك في ارتكابه جرم جنائي، سواء في النزاعات المسلحة أو غيرها من حالات العنف، يحق له الاستفادة من الضمانات القضائية الصارمة الإضافية التي يوفرها القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان للمشتبه فيهم جنائيا، ومن بينها الحق في المحاكمة أمام محكمة مستقلة وغير متحيزة ومشكلة تشكيلا قانونيا. وما لم يكن الاحتجاز والاعتقال الإداري والكبح الجنائي معترفا بها كأنظمة مستقلة صارمة، يتبدى خطر استخدام الاحتجاز كنظام دون المعايير القياسية للكبح الجنائي في يد السلطة التنفيذية، متجاوزة النظام الذي

(19) انظر شرح اتفاقيات جنيف المؤرخة 12 أغسطس/آب 1949، الجزء الرابع، اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، المادة 42، ص 257. انظر أيضا شرح المادة 78، ص 368، التي تعيد التأكيد على أنه: "لا يجوز الأمر باتخاذ هذه التدابير إلا لأسباب أمنية حقيقية وقهرية؛ يجب الحفاظ على الطبيعة الاستثنائية لها".

(20) وبالمثل، فإن احتجاز أشخاص أو اعتقالهم إداريا بفرض استخدامهم "للمساومة"، يعد عملا غير مبرر كسبب للاحتجاز. إذ يصل هذا الحرمان من الحرية إلى مستوى احتجاز الرهائن وهو عمل محظور.

أقرته السلطة التشريعية والمحاكم في البلاد، وتهدر حقوق المشتبه فيهم جنائيا بشكل خطير⁽²¹⁾.

* جواز الأمر بالاحتجاز أو الاعتقال الإداري الصادر بكل حالة على حدة فقط ودونما تمييز من أي نوع

كان يجوز في النزاعات المسلحة الدولية احتجاز المدنيين على أساس قرارات تتخذ بكل حالة على حدة فقط. وفكرة عدم جواز الاحتجاز كإجراء جماعي منصوص عليها في اتفاقية جنيف الرابعة في حالات الاحتلال⁽²²⁾. ويحظر أيضا الاحتجاز الجماعي لرعايا العدو في أراضي الدولة نفسها، لأن ذلك ربما يصل إلى مستوى "العقاب الجماعي" وينتهك الحظر العام الذي تنص عليه المادة 75 (2) (د) من البروتوكول الإضافي الأول. ولا يعني ذلك أن السلطة القائمة بالاحتجاز لا يجوز لها احتجاز عدد كبير من الأشخاص، بل يعني إصدار قرار الاحتجاز لكل شخص على حدة، وكذا أي قرارات تالية لتأكيد، بما فيها أسباب الاحتجاز.

في النزاعات المسلحة غير الدولية - التي يحظر فيها أيضا العقاب الجماعي⁽²³⁾ - وغيرها من حالات العنف، لا بد من اتخاذ كل من القرار الأول الصادر بالاحتجاز أو الاعتقال الإداري وأي قرارات لاحقة لتأكيد على أساس كل حالة على حدة. رغم أن القانون الإنساني الذي يحكم النزاعات المسلحة غير الدولية لم يتحدث عن الحقوق الإجرائية للمحتجزين، إلا أنه بموجب قانون حقوق الإنسان لا بد لأي إجراء ينتقص من حرية الفرد من أن "تمليه بشدة مقتضيات الوضع" في حالة طوارئ عامة تتطلب عدم التقيد بهذه الحقوق⁽²⁴⁾ ويجوز اتخاذها بالقدر المطلوب وحسب، وأن تأتي وفقا لمبدأ التناسب.

لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار الاعتقال الكلي الذي تقوم به الدولة لفئة كاملة من الأفراد استجابة متناسبة، بغض النظر عن الظروف الطارئة التي تطلبته. إذ تعد فكرة التدابير الجماعية من أي نوع كانت، مناقضة لقواعد وروح قانون حقوق الإنسان والغرض منه.

كما يجب ألا تتخذ قرارات الاحتجاز أو الاعتقال الإداري على أساس تمييزي. وهو المبدأ الذي يعد ركيزة أساسية في كل من القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان.

(21) إن الحجج القائلة بأن الاعتقال الإداري والجنائي نظامان مختلفان تقوضها - على الأقل من النظرة الأولى - المادة 68 من اتفاقية جنيف الرابعة التي تعالج الجرائم الصغيرة التي يرتكبها الأشخاص المحميين في الأراضي المحتلة، وينص شرح هذه المادة أي تصور لتدخل بين نظم الاعتقال الإداري والجنائي الذي توجي به صياغتها، إذ ينص الشرح على أنه: "بعد الاحتجاز إجراء إداريا وقائيا ولا يجوز اعتباره عقوبة جنائية. إلا أنه مذکور هنا تحت العنوان نفسه كحجب بسيط، لأن واضعي الاتفاقية أرادوا جعل الأمر ممكنا للمحاكم العسكرية لدولة الاحتلال بمنح الأشخاص المدنيين في جرائم صغيرة مزايا شروط الاحتجاز (التشديد مضاف) المنصوص عليها في المادة 79 وما يليها. كان النص إنسانيا وكان المراد منه التمييز بين مرتكبي هذه الجرائم والمجرمين المدنيين". شرح اتفاقية جنيف الرابعة، مصدر سابق، (الحاشية رقم 19)، ص 343-344.

(22) المصدر السابق، المادة 78، ص 367.

(23) البروتوكول الإضافي الثاني، المادة 4 (2) (ب)

(24) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 4 (1).

* إنهاء الاحتجاز والاعتقال الإداري متى انتفت الأسباب التي أدت إليه

من أهم المبادئ التي تحكم الاحتجاز أو الاعتقال الإداري هي وجوب وقف هذا الشكل من الحرمان من الحرية، متى لم يعد الشخص يمثل تهديدا حقيقيا لأمن الدولة، مما يعني أن الحرمان من الحرية على أساس هذا السبب لا يمكن أن يكون لأجل غير مسمى. وبالنظر إلى التطور السريع للأحداث في النزاعات المسلحة، يمكن للشخص الذي يعد تهديدا اليوم ألا يمثل هذا الخطر بعد تغير الظروف على أرض الواقع. في عبارة أخرى، كلما طالت فترة الاحتجاز، كلما زادت المسؤولية على عاتق السلطات الحاجزة لإثبات أن أسباب الاحتجاز لا تزال قائمة. والمنطق وراء هذا المبدأ هو تسهيل إطلاق سراح المحتجز فور انتفاء الأسباب التي تبرر تقييد حريته. وقد أعلنت كل من المادة 132 من اتفاقية جنيف الرابعة والمادة 75 (3) من البروتوكول الإضافي الأول - الذي يعد انعكاسا للقانون الدولي العرفي في النزاعات المسلحة الدولية - مبدأ وجوب إنهاء الاحتجاز فور انتفاء أسبابه.

لا بد في النزاعات المسلحة غير الدولية وغيرها من حالات العنف من مراعاة هذا المبدأ بالذات بشكل صارم، لاسيما أن الفقه القانوني الخاص بحقوق الإنسان يرفض فكرة الاحتجاز لأجل غير مسمى⁽²⁵⁾. ولضمان عدم الحرمان من الحرية بشكل تعسفي، وهو الحال عند غياب الأسباب أو انتهائها، ينص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (في المادة 4/9) على أنه يحق لأي شخص يُحرَم من حريته الطعن في شرعية احتجازه - أن يرفع مذكرة لطلب أمر قضائي لإحضاره والتحقيق معه في قانونية الاحتجاز أو ما يعادله - حتى تقرر المحكمة "دون إبطاء" ما إذا كان الشخص محتجزا بشكل قانوني أم لا. وجدير بالذكر أنه رغم أن الحق في الحرية ليس بين الحقوق التي لا تمس، المذكورة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية⁽²⁶⁾، إلا أن الفقه القانوني لمواثيق حقوق الإنسان العالمية والإقليمية يؤكد على أنه يجب في الواقع اعتبار الحق في الأمر القضائي بالإحضار والتحقيق في شرعية الاعتقال حقا لا يمس.

* توافق الاحتجاز أو الاعتقال الإداري مع مبدأ الشرعية

عندما يتعلق الأمر بالاحتجاز أو الاعتقال الإداري، فإن مبدأ الشرعية يعني عدم جواز حرمان أي شخص من حريته إلا بأسباب (الجانب الجوهرية الأساسي)، وبما يتفق مع الإجراءات (الجانب الإجرائي) التي تنص عليها القوانين المحلية والقانون الدولي.

(25) انظر على سبيل المثال تقرير فريق العمل المعني بالاعتقال التعسفي، وثائق الأمم المتحدة، E/CN.4/2004/3، 15 ديسمبر/كانون الأول 2003، الفقرة رقم 60 ("لا يجوز بأي حال من الأحوال استمرار الاعتقال القائم على قانون الطوارئ إلى أجل غير مسمى")، وانظر أيضا التقرير السنوي للجنة البلدان الأمريكية المعنية بحقوق الإنسان، OAS Doc. OEA/Ser.L.V/II.40, Doc.5, 1976, corr. 1 of 7 June 1977، القسم الثاني، الجزء الأول ("لا يجوز استخدام إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار كمبرر لاحتجاز الأشخاص لأجل غير مسمى، دون توجيه تهم إليهم. من الواضح أنه عندما تتجاوز مثل هذه التدابير الأمنية الحد الزمني المعقول فإنها تصبح انتهاكات حقيقية وخطيرة للحق في الحرية.")

(26) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 4 (2).

تنص اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافيان، وكذلك قانون حقوق الإنسان، على المعايير القانونية الدولية التي يتعين تطبيقها على حالات الاحتجاز والاعتقال الإداري في النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف. وفي ما يتعلق بأسباب الاحتجاز، تحدد الاتفاقية الرابعة أنه لا يجوز احتجاز الشخص المحمي أو وضعه تحت الإقامة الجبرية "إلا إذا اقتضى ذلك - بصورة مطلقة - أمن الدولة التي يوجد الأشخاص المحميون تحت سلطتها" (المادة 42)، أو في حالة الأراضي المحتلة، "لأسباب أمنية قهرية" (المادة 78). وبالإضافة إلى تحديد أسباب الاحتجاز، تحدد الاتفاقية الرابعة تدابير معينة يجب اتباعها عند الاحتجاز حتى يكون قانونيا سواء في أراضي أحد أطراف النزاع أو الأراضي المحتلة. وفي الحالة الأخيرة، تنص المادة 78 من الاتفاقية الرابعة على سبيل المثال على اتخاذ القرارات التي تتعلق بتحديد إقامة شخص أو احتجازه "طبقا لإجراءات قانونية تحددها دولة الاحتلال وفقا لأحكام هذه الاتفاقية". ويعد الحرمان من الحرية دون مراعاة مختلف القواعد التي تنص عليها الاتفاقية "احتجازا غير مشروع"⁽²⁷⁾.

وتشمل موثائق حقوق الإنسان المعمول بها في النزاعات المسلحة غير الدولية وغيرها من حالات العنف نصوصا أكثر تفصيلا تهدف إلى ضمان احترام مبدأ الشرعية. وبموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (المادة 1/9) على سبيل المثال، لا يجوز حرمان الأشخاص من حريتهم "إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقا للإجراء المقرر فيه". وعندما تقرر دولة عدم التقيد بالحق في الحرية، فثمة شروط يجب مراعاتها منها إعلان هذا القرار رسميا⁽²⁸⁾ حتى يُمكن للسكان المتأثرين معرفة النطاق المادي والإقليمي والزمني المحدد لتطبيق هذا الإجراء الطارئ.

الضمانات الإجرائية

الحق في معرفة أسباب الاحتجاز أو الاعتقال الإداري

يجب إخطار أي شخص يُحتجز أو يُعتقل إداريا فورا، بلغة يمكنه فهمها، بأسباب اتخاذ هذا الإجراء حتى يتمكن من الطعن في قانونية احتجازه. ويمكن القول إن حق الشخص في معرفة سبب حرمانه من حريته يمثل أحد عناصر الالتزام بالمعاملة الإنسانية، فمن المعلوم أن عدم تيقن الفرد من أسباب اعتقاله يشكل مصدرا للضغط النفسي الحاد.

لا تشمل اتفاقية جنيف الرابعة ولا القانون الإنساني المطبقان في النزاعات المسلحة غير الدولية أحكاما صريحة عن وجوب توفير المعلومات حول أسباب حرمان شخص من حريته. لكن الضمان الإجرائي السابق يعد واحدا من "الضمانات الأساسية" المنصوص عليها في المادة 75 (3) من البروتوكول الإضافي الأول. وهو، فضلا عن ذلك، منصوص عليه في أغلب معاهدات حقوق الإنسان

(27) اتفاقية جنيف الرابعة، المادة 147.

(28) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 4(1).

ذات الصلة ومذكور بالتفصيل أيضا في آليات القانون غير الملزم⁽²⁹⁾.

كما يجب أن تكون المعلومات المقدمة مفصلة تفصيلا كافيا للشخص المحتجز حتى يتخذ خطوات فورية للطعن، وطلب إصدار قرار حول قانونية الاحتجاز أو الاعتقال الإداري (انظر أدناه). ويجب توصيل المعلومات المتعلقة بأسباب الاحتجاز أو الاعتقال الإداري فوراً⁽³⁰⁾، حتى يتمكن الشخص المعني فوراً أيضا من طلب قرار حول شرعية احتجازه، ولا بد من نقل هذه المعلومات بلغة يمكنه فهمها. وإذا جرى تأييد قرار الاحتجاز الأولي عند مراجعته، يجب أيضا تقديم المعلومات حول أسباب استمرار الاحتجاز.

* الحق في التسجيل والاحتجاز في مكان احتجاز أو اعتقال إداري معترف به

يجب تسجيل أي شخص محتجز أو معتقل إداريا، وأن يكون احتجازه في مكان احتجاز معترف به رسميا. ولا بد من توفير المعلومات المتعلقة باحتجاز الشخص من قبل جهة معينة وأي نقل له بين أماكن الاحتجاز لأسرة هذا الشخص في وقت معقول⁽³¹⁾، ما لم يعبر الشخص عن رغبته في غير ذلك؛ كما ينبغي إخطار الأسرة بمكان احتجازه. ويجب إبلاغ اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالمعلومات نفسها عندما يتطلب ذلك القانون الإنساني أو أي اتفاقات أخرى محددة.

يشمل القانون الإنساني الذي يسري على النزاعات المسلحة الدولية العديد من الأحكام والمتطلبات في ما يتعلق بتسجيل الأشخاص المحميين المحرومين من حريتهم وإخطار سلطات بلادهم⁽³²⁾، وزيارة أماكن الاحتجاز⁽³³⁾ ونقل المعلومات حول هؤلاء الأشخاص إلى أحد أقاربهم، وغير ذلك من الأحكام⁽³⁴⁾. فنظام الاعتقال بكامله الذي تضعه الاتفاقيات وتلعب فيه اللجنة الدولية للصليب الأحمر دور المشرف، يقوم على فكرة أنه يجب تسجيل المحتجزين ووضعهم في مكان احتجاز معترف به رسميا يمكن الوصول إليه، لاسيما من قبل اللجنة الدولية للصليب الأحمر. ويشمل الفقه القانوني الخاص بحقوق الإنسان وآليات القانون غير الملزم أحكاما صريحة مماثلة حول الالتزام بتسجيل المحتجزين، وحظر الاعتقال غير المعترف به⁽³⁵⁾، وهما ممارستان وثيقتا الصلة بالنزاعات المسلحة

(29) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 9 (2)؛ ومجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن، المبدأ 10؛ و11 (2)؛ و12 (1) (1)؛ و(2)؛ وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 173/43 بتاريخ 9 ديسمبر/كانون الأول 1988 (المشار إليها في ما بعد بـ "مجموعة المبادئ")

(30) البروتوكول الإضافي الأول، المادة 75 (3)، ومجموعة المبادئ، المبدأ 14.

(31) اتفاقية جنيف الرابعة، المادتان 106 و138.

(32) المصدر نفسه، المادة 136.

(33) المصدر نفسه، المادة 143.

(34) المصدر نفسه، المواد 106، و107، و138.

(35) مجموعة المبادئ، مصدر سابق، (الحاشية رقم 29)، المبدأ 12 و16 (1).

غير الدولية وغيرها من حالات العنف(36).

* الرعايا الأجانب رهن الاحتجاز أو الاعتقال الإداري

يجب إخطار السلطات الوطنية التابع لها الشخص المحتجز أو المعتقل إداريا باحتجازه، ما لم يعبر الشخص المعني عن رغبته في غير ذلك. ويجب السماح للسلطات الدبلوماسية أو القنصلية ذات الصلة - بشرط وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية - بالاتصال برعاياها وزيارتهم. وهذه قاعدة من قواعد القانون الدولي العام التي لا تزال منطبقة على النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف(37).

* حق الشخص الخاضع للاحتجاز أو الاعتقال الإداري في الطعن في شرعية اعتقاله، بأقل تأخير ممكن

في ما يتعلق بالنزاعات المسلحة الدولية، تنص اتفاقية جنيف الرابعة، في المادة 43 المنطبقة على احتجاز الأشخاص في أراضي طرف من أطراف النزاع، على أن أي شخص محمي يتم احتجازه أو تحديد إقامته " له الحق في إعادة النظر في القرار المتخذ بشأنه في أقرب وقت بواسطة محكمة أو لجنة إدارية مختصة تنشئها الدولة الحاجزة لهذا الغرض". وبموجب المادة 78 من الاتفاقية نفسها، المنطبقة على احتجاز الأشخاص في الأراضي المحتلة، يجب أن تتخذ القرارات المتعلقة بالإقامة الجبرية أو الاحتجاز "طبقاً لإجراءات قانونية تحدها دولة الاحتلال وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية. وتكفل هذه الإجراءات حق الأشخاص المعنيين في الاستئناف. وببشأن هذا الاستئناف في أقرب وقت ممكن".

رغم أن الاتفاقية لا تتحدث بشكل محدد عن هذه الأعمال بوصفها اعتراضات ضد شرعية الاحتجاز، إلا أنها كذلك في جوهرها. وهدف "إعادة النظر" أو "الاستئناف" هو تمكين الجهة المختصة من تحديد ما إذا كان الشخص حرم من حريته لأسباب صحيحة أم لا، وإصدار أمر بإطلاق سراحه إن لم يكن الأمر كذلك. ويجب ألا تكون السلطة التي حرمت الشخص بدايةً من حريته هي

(36) انظر أيضاً إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، المادة 10 (1)، والمبادئ المتعلقة بمنع حالات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة والتحقيق فيها، وهي المبادئ التي يوصي بها المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، المبدأ 6.

(37) انظر المادة 36 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية. في النزاعات المسلحة الدولية، يعمل كل من المكتب الرسمي للمعلومات والوكالة المركزية للبحث عن المفقودين كليات يجري من خلالها إخطار الطرف المعادي باحتجاز رعاياه (اتفاقية جنيف الرابعة، المواد 136 - 141). أما في النزاعات المسلحة غير الدولية، فتكون اللجنة الدولية للصليب الأحمر أيضاً جاهزة لتسهيل الاتصالات بين الأشخاص المحرومين من حريتهم والدول التي ينتمون إليها، بشرط موافقة المحتجزين على هذا الإخطار.

الجهة المكلفة نفسها بمراجعة الاستئناف إذا أُريد للحق في التظلم أن يكون فعالاً. وتعد السمات المميزة للجهة التي تقوم بمراجعة الاستئناف ووجود ضمانات إجرائية أخرى (مذكورة في ما بعد) هي العنصر الحاسم في هذا الشأن.

يعد حق الشخص في الطعن في شرعية احتجازه في النزاعات المسلحة غير الدولية وغيرها من حالات العنف عنصراً أساسياً من عناصر حق الأشخاص في الحرية بموجب قانون حقوق الإنسان. رغم جواز عدم التقيد بالحق في الحرية في حالات الطوارئ، فإن قانون حقوق الإنسان غير الملزم والفقهاء القانوني الخاص به رسخا وجوب احترام الحق في الطعن في شرعية الاحتجاز أمام جهة قضائية في جميع الظروف⁽³⁸⁾. ولا يجوز على وجه الخصوص الانتقاص من هذا الحق عندما يعمل الطعن في شرعية الاحتجاز على تحقيق أمور من بينها حماية الحقوق التي لا تمس، كالحق في الحياة أو الحق في الحرية من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة⁽³⁹⁾.

يمكن بناء على المصادر المذكورة أعلاه استنتاج أن النظر في شرعية الاحتجاز أو الاعتقال الإداري خلال فترة قصيرة إجراء يستوجب كل من القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان.

* النظر في شرعية الاحتجاز أو الاعتقال الإداري من قبل جهة مستقلة ومحايدة

تنص المادة 43 من اتفاقية جنيف الرابعة على أن تكون "محكمة أو لجنة إدارية مختصة" مسؤولة عن إعادة النظر في القرار المتخذ بشأن احتجاز أحد المدنيين في المناطق التابعة لطرف في النزاع. كما تنص المادة 78 من الاتفاقية نفسها المنطبقة على الأراضي المحتلة على أنه يجب إصدار القرار الخاص بالاحتجاز طبقاً "لإجراءات قانونية" تحددها دولة الاحتلال وفقاً لأحكام الاتفاقية. وتضيف هذه المادة وجوب إعادة النظر بصفة دورية بواسطة "جهاز مختص" تشكله دولة الاحتلال. ورغم الاختلاف بين ما تنص عليه المادة 43 "محكمة أو لجنة إدارية مختصة" والمادة 78 "إجراءات قانونية"، يوضح شرح المادة الأخيرة أن دولة الاحتلال "يجب أن تراعي أحكام المادة 43" وأن الأمر يرجع لدولة الاحتلال في "أن تعهد إما إلى "محكمة" أو "مجلس" للنظر في الاستئناف⁽⁴⁰⁾".

وكما يوضح الشرح، فالحرية التي تتمتع بها الدولة في الاختيار ما بين "محكمة أو مجلس إداري" كما تنص عليه المادة 43 (والمادة 78 بالقياس) تتيح "مرونة كافية للأخذ في الاعتبار الاستخدام في مختلف الدول". ويضيف الشرح أنه "عندما يكون القرار إدارياً، يجب ألا يصدر عن مسؤول واحد، بل

(38) مجموعة المبادئ، مصدر سابق، (الحاشية رقم 29)، المبدأ 32. انظر أيضاً لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 29، الفقرة 11.

(39) لجنة حقوق الإنسان، المصدر السابق، الفقرة 15.

(40) شرح اتفاقية جنيف الرابعة، مصدر سابق، (الحاشية رقم 19)، المادة 78، ص 368 - 369.

عن مجلس إداري تتوفر فيه الضمانات اللازمة من الاستقلال وعدم التحيز⁽⁴¹⁾. ويجوز افتراض أنه من المرجح مراعاة الإشراف القضائي على الاحتجاز لمتطلبات الاستقلال وعدم التحيز. لذلك من المتفق عليه أن الإشراف القضائي مفضل عن المجلس الإداري، وينبغي ترتيبه بقدر الإمكان. وعلى أقل تقدير يجب على الجهة القائمة بالمراجعة، كما يقول الشرح، أن تتشكل وتعمل بطريقة تسمح لها بأن تكون مستقلة وغير متحيزة. ومن بين عناصر الاستقلال المطلوب لهذه الجهة أن يكون لديها سلطة إصدار قرارات نهائية بالاحتجاز أو إطلاق السراح.

رغم سماح اتفاقية جنيف الرابعة للدول بالاختيار بين اللجوء إلى محكمة أو إلى مجلس إداري في النزاعات المسلحة الدولية، إلا أن قانون وفقه حقوق الإنسان الذي يسري على حالات النزاعات المسلحة غير الدولية وغيرها من حالات العنف يتطلب بشكل مطلق نظر الطعون في شرعية الاحتجاز أو الاعتقال الإداري من قبل محكمة. وبموجب العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية، يحق لأي شخص محروم من حريته أن "يرفع دعوى أمام محكمة. حتى يمكن لها أن تقرر دون إبطاء مدى شرعية اعتقاله وأن تأمر بإطلاق سراحه إذا كان الاعتقال غير قانوني"⁽⁴²⁾.

كما تم التأكيد آنفاً، فرغم جواز عدم التقيد بالحق في الحرية في حالات الطوارئ، كالنزاع المسلح غير الدولي، فإن قانون حقوق الإنسان غير الملزم وفقه رسخاً أن الحق في الطعن في شرعية الاعتقال أمام جهة قضائية يجب الحفاظ عليه في جميع الأحوال⁽⁴³⁾. ولا يجوز على وجه الخصوص الانتقاص منه عندما يؤدي الطعن في شرعية الاعتقال إلى حماية الحقوق التي لا تمس، كالحق في الحياة أو الحق في الحرية من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية وغير الإنسانية والمهينة⁽⁴⁴⁾.

ينبغي التأكيد مجدداً على أن سبب الطعن في شرعية الاحتجاز أو الاعتقال الإداري هو وضع حد للحرمان من الحرية إن لم يكن له مبرر. ويعني ذلك أنه يجب إخطار المحتجز دونما إبطاء بأي قرار يصدر بعد نظر الاستئناف، وإطلاق سراحه فوراً إذا أيدت الدعوى. على الرغم من أن وجوب الإسراع بنقل المعلومات والإفراج لم يذكر صراحةً في القانون الإنساني أو قانون حقوق الإنسان، فإن أي حرمان من الحرية دون سند قانوني يعد انتهاكاً للمبدأ القانوني العام الذي يحظر الاحتجاز التعسفي. فإذا ظل شخص محتجزاً أو معتقلاً إدارياً رغم صدور أمر نهائي بالإفراج عنه، نكون بصدد حالة واضحة من حالات الاعتقال التعسفي.

(41) المصدر نفسه، المادة 43، ص 260.

(42) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 9(4).

(43) مجموعة المبادئ، مصدر سابق (الحاشية رقم 29)، المبدأ 32. انظر أيضاً لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 29، فقرة 11.

(44) لجنة حقوق الإنسان، المصدر السابق، الفقرة 15.

* السماح للمحتجز أو المعتقل إداريا بالحصول على المساعدة القانونية

لا يوجد سواء في المعاهدات الإنسانية أو معاهدات حقوق الإنسان نص صريح بشأن الحق في المساعدة القانونية للمحتجزين أو المعتقلين إداريا (وهو حق مكفول للأشخاص الموجهة إليهم تهم جنائية).

وجدير بالذكر أن المساعدة القانونية للمحتجزين في النزاعات المسلحة الدولية ليست محظورة. ويذكر شرح المادة 43 من الاتفاقية الرابعة في الواقع أن "الإجراء المنصوص عليه في الاتفاقية يمثل حدا أدنى⁽⁴⁵⁾"، وأنه "لذلك، يكون من قبيل الميزة إذا تمكنت الدول الأطراف في الاتفاقية من تقديم ضمانات أفضل⁽⁴⁶⁾". ويمكن القول إن الحق في المساعدة القانونية اليوم ليس مجرد "ميزة"، بل كفالة إجرائية أساسية.

يقدم كل من قانون حقوق الإنسان غير الملزم والفقهاء القانونيون لمواثيق حقوق الإنسان معايير كثيرة تملأ الثغرات في قانون المعاهدات المطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية وغيرها من حالات العنف⁽⁴⁷⁾. ولذلك يعد الحق في المساعدة القانونية الفعالة عنصرا رئيسيا من عناصر الحق في الحرية. وتنص مواثيق القانون غير الملزم ذات الصلة على حق الأشخاص المحتجزين في الحصول على المشورة القانونية بغض النظر عن شكل الاحتجاز. كما تشمل على أحكام تتعلق بأشكال الاتصال بالمحامي⁽⁴⁸⁾.

ويجوز عند الاقتضاء عمل ترتيبات أمنية معقولة كطلب شهادة أمنية تتعلق بالمستشار القانوني للشخص المحتجز أو المعتقل إداريا.

للمحتجز أو المعتقل إداريا الحق في النظر بشكل دوري في شرعية استمرار احتجازه

يعد النظر بشكل دوري في الاعتقال الإداري إذا تأكد قرار الاعتقال الأول بعد "إعادة النظر" (حسب المادة 43)، أو "الاستئناف" (حسب المادة 78) عنصرا رئيسيا في الإجراءات التي تنص عليها اتفاقية جنيف الرابعة. وتحدد المادة 43 وجوب إعادة النظر "على الأقل مرتين في العام"، في حين تنص المادة 78 على أن إعادة النظر هذه يجب أن تُجرى "كل ستة شهور إذا أمكن".

وهدف إعادة النظر الدورية هذه هو التأكد مما إذا كان المعتقل لا يزال يمثل تهديدا على أمن الدولة الحاجزة، وإصدار أمر بالإفراج عنه إن لم يعد يشكل مثل هذا التهديد. ويجب سريان جميع الضمانات المكفولة عند إعادة النظر الأولى على إعادة النظر الدورية أيضا، مما يعني أن تكون إعادة النظر فعالة، وأن تجربتها هيئة مستقلة وغير متحيزة.

(45) شرح اتفاقية جنيف الرابعة، مصدر سابق، (الحاشية رقم 19)، ص 261.

(46) المصدر نفسه.

(47) انظر أيضا مجموعة المبادئ، مصدر سابق، (الحاشية رقم 29)، المبدأ 17 و 18.

(48) المصدر نفسه، المبدأ 18.

لا يوجد تحديد بمدى دورية إعادة النظر بالنسبة للأشخاص المحتجزين في النزاعات المسلحة غير الدولية، أو غيرها من حالات العنف، إذ أن قانون حقوق الإنسان لا يضع حدوداً على تواتر الطعون التي يجوز تقديمها من الشخص المحتجز أو المعتقل إدارياً في شرعية احتجازه (عريضة الإحضار والتحقيق)⁽⁴⁹⁾. وينظم الاحتجاز أو الاعتقال الإداري عملياً من قبل القانون الوطني للدولة المنخرطة في النزاع المسلح غير الدولي أو غيره من حالات العنف، مما يعني أن قدرة الشخص على الطعن في شرعية احتجازه أو اعتقاله إدارياً ستتضمنها معايير هذا القانون.

وإذا لم ينص القانون الوطني ذو الصلة على حكم كهذا، فمن المفترض إجراء مراجعات كل ستة شهور على الأقل بشأن الاحتجاز أو الاعتقال الإداري، مثلما هو الحال مع القواعد المنطبقة في النزاعات المسلحة الدولية.

* تمكين الشخص المحتجز أو المعتقل إدارياً وممثله القانوني من حضور الدعوى شخصياً

ينبغي، كقاعدة عامة، أن يتمكن المحتجز أو المعتقل إدارياً ومستشاره القانوني من حضور إعادة النظر الأولى في شرعية الاحتجاز، وكذلك جلسات إعادة النظر الدورية، حتى يمكنه عرض موقف المحتجز أو المعتقل إدارياً والاعتراض على الادعاءات الموجهة ضده. ويمكن، إذا لزم الأمر، عمل ترتيبات معقولة للحفاظ على سرية المعلومات، مثل طلب شهادة أمنية للممثل القانوني للمحتجز أو المعتقل إدارياً.

رغم أن المعاهدات الإنسانية ومعاهدات حقوق الإنسان لم تذكر صراحةً حق المحتجز أو المعتقل إدارياً وممثله القانوني في حضور الدعوى المتعلقة بالمحتجز أو المعتقل إدارياً، إلا أنه لوحظ عملياً أن غيابهم يؤدي في معظم الحالات إلى جلسات لا تحصل فيها حالاتهم على الاهتمام الكافي. ونظراً لأن هذه الدعاوى تسفر عن قرارات بشأن استمرار الاحتجاز أو الاعتقال الإداري، فمن المفترض أن يُسمح للمحتجز ومثله القانوني بحضور الدعوى. وإذا كانت المحكمة تتحدث لغة لا يستطيعان فهمها، يلزم توفير مترجم لهما.

* السماح للمحتجز أو المعتقل إدارياً بالاتصال بأفراد عائلته - أي مراسلتهم واستقبال زياراتهم

يعد الحفاظ على الحياة الأسرية والعلاقات بين الأسرة من الأهداف الرئيسية للقانون الدولي الإنساني، ويمكن القول إنه يمثل أحد العناصر التي يتضمنها الالتزام الأشمل بمعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم في كل من النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية معاملة إنسانية. وتنتهي

(49) المصدر نفسه، المبدأ 32.

هذه الضمانة، والضمانتان المذكورتان في ما يلي مباشرة، إلى الضمانات التي تهدف إلى كفالة ظروف ومعاملة ملائمة في الاحتجاز، وهذا ليس موضوع هذا المقال. ولكنها وردت هنا لأهميتها في تمكين تنفيذ الضمانات الإجرائية الأخرى التي يتناولها المقال.

تشتمل اتفاقية جنيف الرابعة على أحكام تسهل الاتصال بين المحتجزين وأسرهم وهي كثيرة ولا يتسع المجال لتكرارها هنا. وجملة القول، إن الافتراض العام هو وجوب السماح بالاتصالات الأسرية - أي المراسلات والزيارات - في إطار زمني معقول⁽⁵⁰⁾ في جميع الأوقات ماعدا حالات استثنائية جدا⁽⁵¹⁾. ولا يجوز بأي حال من الأحوال جعل اتصال المحتجز بأسرته مرهونا بمدى "تعاونه" مع السلطات الحاجزة أو استخدامه كحافز أو ثواب لأي سلوك آخر.

ويشتمل البروتوكول الإضافي الثاني أيضا على أحكام القصد منها الحفاظ على الصلات العائلية⁽⁵²⁾، كما يرمي عدد كبير من معايير حقوق الإنسان غير المتضمنة في معاهدات إلى الهدف نفسه⁽⁵³⁾.

* حق المحتجز أو المعتقل إداريا في الرعاية الطبية التي تقتضيها حالته

يعد الحق في الرعاية الصحية عنصرا من عناصر الالتزام الأساسي بمعاملة جميع الأشخاص المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية. ويعمل توفير الرعاية الطبية، إلى جانب عوامل أخرى، على الحيلولة دون إساءة المعاملة، وأيضا دحض قبول أي دليل ضد شخص تم الحصول عليه عن طريق التعذيب أو غيره من صور إساءة المعاملة الأخرى. وهي مذكورة في هذا الصدد لأن تمتع الشخص بالصحة هو بلا شك شرط لقدرة على المطالبة بمعظم الحقوق الإجرائية المحددة في هذا المقال.

وتتص القاعدة العامة المذكورة في المادة (81) من اتفاقية جنيف الرابعة على أن "تلتزم أطراف النزاع التي تعتقل أشخاصا محبين بإعالتهم مجانا، وكذلك بتوفير الرعاية الطبية التي تتطلبها حالتهم الصحية". وتتضمن المادتان 91 و92 مزيدا من القواعد الأكثر تحديدا عن قواعد النظافة والرعاية الطبية.

في النزاعات المسلحة غير الدولية، تنص المادة 5 (1) (ب) من البروتوكول الإضافي الثاني على أن يزود المحتجزون "بالطعام والشراب بالقدر ذاته الذي يزود به السكان المدنيون المحليون وتؤمن لهم كافة الضمانات الصحية والطبية والوقاية ضد قسوة المناخ وأخطار النزاع المسلح". كما تشمل موثيق حقوق الإنسان غير التعاهدية ذات الصلة أحكاما تتعلق بتلقي الكشف الطبي على يد طبيب

(50) انظر أيضا اتفاقية جنيف الرابعة، المواد 106، و107، و116.

(51) انظر اتفاقية جنيف الرابعة، المادة 5، وشرح الاتفاقية الرابعة، مصدر سابق، (الحاشية رقم 19)، ص 56.

(52) البروتوكول الإضافي الثاني، المادة 5 (2)، (ب).

(53) مجموعة المبادئ، مصدر سابق، (الحاشية رقم 29)، المبدأ 19.

والحصول على الرعاية الطبية (مجموعة المبادئ، المبدأ 24 و26).

ولابد من التشديد على أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال ربط الحصول على الرعاية الطبية التي ربما تتطلبها حالة الشخص بمدى "تعاونه" مع السلطات الحاجزة، أو استغلالها كشكل من أشكال الحوافز أو الثواب أو غير ذلك من السلوك.

* السماح للمحتجز أو المعتقل إداريا بتقديم مذكرات تتعلق بالمعاملة التي يلقاها وأحوال احتجازه

ينص كل من القانون الدولي الإنساني (المادة 101 من اتفاقية جنيف الرابعة)⁽⁵⁴⁾ وقانون حقوق الإنسان غير الملزم على حق المحتجزين أو الأشخاص المعتقلين إداريا في تقديم مذكرات إلى السلطة القائمة بالاحتجاز بشأن المعاملة التي يلقونها وأحوال احتجازهم⁽⁵⁵⁾. وتهدف هذه الضمانة إلى تمكين السلطات الحاجزة من منع ووقف الانتهاكات التي ربما تقع ضد القانون. وهكذا تكون السلطات ملتزمة بوضع إجراء يسمح بتقديم المذكرات والنظر في العرائض والشكاوى بسرعة وفعالية. ويجب ألا تؤثر هذه المذكرات بأي شكل على مقدم الطلب.

* الوصول إلى الأشخاص المحتجزين أو المعتقلين إداريا

تنص اتفاقية جنيف الرابعة (المادة 143) على السماح بوصول اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى الأشخاص المحتجزين في النزاعات المسلحة الدولية، كما تضع الاتفاقية الشروط والإجراءات التي تحكم زيارات اللجنة الدولية، وترسي واجبات الدولة الحاجزة في السماح بهذه الزيارات واحترام الشروط والإجراءات المذكورة.

أما في النزاعات المسلحة غير الدولية⁽⁵⁶⁾ وغيرها من حالات العنف⁽⁵⁷⁾، فيمكن للجنة الدولية تقديم خدماتها وإبرام اتفاقات مع السلطة القائمة على الاحتجاز بشأن زيارة الأشخاص المحرومين من حريتهم لأسباب أمنية، وغيرهم من المحتجزين. وهناك اعتراف واسع النطاق بحق اللجنة الدولية في زيارة المحتجزين في هذه الحالات.

(54) بموجب المادة 102 من اتفاقية جنيف الرابعة، يحق للجنة المحتجزين أيضا تقديم ملاحظات إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر وعدد من الجهات الأخرى.

(55) جدير بالذكر أنه بموجب قانون حقوق الإنسان غير الملزم يجوز أيضا لمعامي المحتجز أو أحد أفراد أسرته أو أي شخص آخر على علم بالحالة تقديم مذكرات تتعلق بمعاملة الشخص المعتقل إداريا. انظر مجموعة المبادئ، مصدر سابق، (الحاشية رقم 29)، المبدأ 33 (1) و(2).

(56) انظر المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع.

(57) انظر المادة 5 (3) من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (1986).

وبوصفها منظمة إنسانية مستقلة ومحيدة وغير متحيزة، تسعى اللجنة الدولية من خلال زيارة الأشخاص المحرومين من حريتهم إلى ضمان تلقيهم معاملة إنسانية في جميع الأحوال واحترام حقوقهم الأساسية. وهي بذلك معنية بشكل رئيسي بأحوال احتجازهم والمعاملة التي يلقونها، بما فيها احترام الضمانات الإجرائية الأساسية في جميع مراحل الاحتجاز.

وتتنص بعض معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية على زيارة هؤلاء الأشخاص في مواقعهم من خلال آليات للزيارة يجري إنشاؤها بموجب هذه المعاهدات⁽⁵⁸⁾. وهناك بالمثل عدد من الآليات غير التعاهدية أنشئت تحت رعاية مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يمكن لها إجراء زيارات لأماكن الاحتجاز⁽⁵⁹⁾.

(58) على سبيل المثال اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو المهينة التي أنشئت بموجب الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو المهينة.

(59) على سبيل المثال فريق العمل المعني بالاعتقال التعسفي التابع لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.