

## المؤتمر الدولي حول تحديات الأمن وحقوق الإنسان

5-6 نوفمبر 2014

الدوحة قطر

### ورقة مفاهيمية

تنظم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بدولة قطر وبالشراكة مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان والأمانة العامة لجامعة الدول العربية والأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب والشبكة العربية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مؤتمرا دوليا حول "تحديات الأمن وحقوق الإنسان في المنطقة العربية" وذلك بالدوحة عاصمة دولة قطر خلال الفترة من 5 - 6 نوفمبر من العام 2014. تبلورت فكرة انعقاد هذا المؤتمر خلال المناقشات التي تمت خلال اجتماع التعاون العام المشترك بين جامعة الدول العربية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان والذي انعقد بجنيف خلال الفترة من 16 - 19 يونيو 2014 من جهة ومن المشاورات التي أجرتها اللجنة الوطنية مع العديد من المنظمات الدولية والإقليمية والأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب من جهة أخرى خلال هذا العام، وقد اتفقت العديد من الجهات المعنية على تعاضم التحديات الأمنية لمواجهة الأزمات الدولية والإقليمية والوطنية، وان تجارب الدول المتقدمة ودول الشرق الأوسط والديمقراطيات الناشئة أوضحت أن قضايا عديدة يمكن أن تهدد الأمن الداخلي للدولة، وان استجابة الدول لتهديدات الإرهاب من خلال إجراءات صارمة لحماية حياة وأمن مجتمعاتها (حماية حقوق الإنسان الأساسية) لا بد وان تقوم على صياغة إستراتيجية أمنية تحترم سيادة القانون ومبادئ حقوق الإنسان العالمية.

### خلفية:

تقع مهمة تحقيق الأمن في صلب مهام الدولة فالتنظيم في المجتمع الحديث قائم على منح الدولة السلطة لتحقيق الأمن وذلك وفق شروط وضوابط معينة، وهو ما انعكس في إطلاق مصطلح سلطات إنفاذ القانون على الأجهزة الأمنية، فالقانون هو العقد بين الفرد والدولة، حيث أن الدولة والقائمين على أجهزتها بصفتهن سلطات معينة، وفقا لضوابط وشروط يحددها القانون، مسئولون عن أعمال حقوق الإنسان.

إن تحقيق الأمن وإعمال حقوق الإنسان هما مسؤوليتان متكاملتان من مسؤوليات الدول، ويعدان أمران غير متعارضان إذا ما نظر إليهما بالشكل الصحيح. ولقد كانت العلاقة بين تحقيق الأمن واحترام حقوق الإنسان تشكل أحد الهموم الرئيسية للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية والمنظمات الدولية والإقليمية الأخرى، وهو ما أصبح أكثر إلحاحا خلال العقدين الأخيرين خاصة بعد 11 أيلول/سبتمبر 2001. ومن الجدير بالانتباه أنه كان هناك دائما وعي بضرورة إقامة توازن واقعي بين متطلبات الأمن وحماية حقوق الإنسان عند صياغة الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، فعلى سبيل المثال نجد أن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في مادته (4) يجيز للدول تقييد بعض الحقوق المنصوص عليها فقط في " حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة"، ويحكم عملية التقييد عدة شروط تتمثل في مبادئ التناسب والضرورة وعدم التمييز.

وفي حين أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ومعظم الصكوك الأخرى لحقوق الإنسان تقر للدول بسلطة تقديرية واسعة في مجال اعتماد تدابير تتماشى مع حقوق الإنسان وذلك بغرض صيانة الأمن والسلامة الوطنية، فإنها تحظر تقييد حقوق معينة حتى في حالات الطوارئ. ويورد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة 4(2) قائمة الحقوق التي لا يجوز المساس بها أو تقييدها. وهذه الحقوق هي الحق في الحياة (المادة 6)، وحظر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المادة 7)، وحظر الرق وتجارة الرقيق والعبودية (المادة 8، الفقرتان 1 و2)، وحظر السجن بسبب العجز عن الوفاء بدين تعاقدي (المادة 11)، وحظر القوانين الجنائية ذات الأثر الرجعي (المادة 15)، وحق كل إنسان في أن يعترف له بالشخصية القانونية (المادة 16)، وحرية الفكر والوجدان والدين (المادة 18).

وفي 24 تموز/يوليه 2001، اعتمدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التعليق العام رقم 29 بشأن المادة 4 (حالات الطوارئ) الذي استفاض في توضيح الحالات التي يجوز فيها عدم التقيد بالحقوق في حالات الطوارئ. كما حددت اللجنة الأمثلة التالية من الأحكام المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بوصفها أحكاماً لا يجوز قانوناً عدم التقيد بها أثناء حالات الطوارئ: وجوب معاملة جميع الأشخاص المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية، وحظر أخذ الرهائن أو عمليات الاختطاف أو الاحتجاز غير المعلن عنه، وحماية الأشخاص المنتمين إلى أقليات، وحظر إبعاد السكان أو ترحيلهم بطريقة غير مشروعة، وإعلان حالة الطوارئ كمبرر لمباشرة الدعاية للحرب أو الدعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف.

ولقد قامت عدد من الدول العربية بتبني الكثير من مدونات السلوك الخاصة بالعاملين في المؤسسات الأمنية والشرطية والتي تشكل مساهمة فعالة في اتجاه إدماج حقوق الإنسان في عملية حفظ الأمن والسلامة، إلا أن هناك حاجة ماسة لدعم هذه الجهود عن طريق التشريعات والضوابط الملزمة. وتجدر الإشارة إلى أن آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان قد أولت اهتماماً بالغاً بانعكاس الحرب على الإرهاب على حقوق الإنسان، فعلى سبيل المثال أصدر 17 خبيراً مستقلاً بلجنة حقوق الإنسان في الذكرى الأولى للإعلان العالمي لحقوق الإنسان بعد هجمات 11 سبتمبر بياناً مشتركاً أعربوا فيه عن قلقهم العميق "إزاء اعتماد أو توخي اعتماد تشريعات في مجال مناهضة الإرهاب والأمن الوطني وتدابير أخرى يمكن أن تمس بتمتع الجميع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية". كما طالبوا الدول "أن تحد من التدابير المتخذة تحديداً لا يتجاوز ما تستدعيه مقتضيات الحال. ويجب أن تقيم السياسات العامة توازناً عادلاً بين تمتع الجميع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية من جهة أولى والشواغل المشروعة المتعلقة بالأمن الوطني والدولي من جهة ثانية. ويجب ألا تؤدي مكافحة الإرهاب إلى انتهاكات لحقوق الإنسان المكفولة في القانون الدولي". كما أن اتخاذ العديد من الدول قضية مكافحة الإرهاب ستاراً لتقييد التمتع بحقوق الإنسان وتبرير الانتهاكات، أصبح محل مراجعة من قبل الهيئات التعاقدية لحقوق الإنسان كاللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب وغيرها من اللجان وكذلك المقررين الخواص، وعلى نحو خاص المقرر المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب.

ومن جانب آخر، ساهمت آليات الأمم المتحدة المختلفة المعنية بحقوق الإنسان في انجاز عدد من الأبحاث والدراسات وتقديم العديد من مشاريع المبادئ التوجيهية التي عالجت العديد من الجوانب المتعلقة بالعمل على تحقيق الأمن واحترام حقوق الإنسان، فعلى سبيل المثال لا الحصر، عرض المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب في تقاريره للفقهاء القانونيين ذا الصلة سواء على صعيد الهيئات الدولية أو الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان، العديد من القوانين والقرارات ذات الصلة. كما قام من خلال زيارته للدول بتقييم عدد من الحالات، وإعداد دراسة تضمنت عشرة مجالات للممارسات الفضلى في مكافحة الإرهاب، والأطر والتدابير القانونية والمؤسسية التي تضمن احترام حقوق الإنسان من جانب وكالات الاستخبارات في سياق مكافحة الإرهاب.

وقامت كذلك العديد من الهيئات الإقليمية ومراكز الأبحاث والجامعات والمنظمات بدراسات هامة بهذا الخصوص وهو ما لا ينفي أنه ما زال هناك حاجة للمزيد من البحث لسد الهوة بين ضروريات حفظ الأمن والسلامة الدوليين واحترام حقوق الإنسان والحد من استخدام صيانة الأمن الوطني كذريعة لتبرير انتهاكات حقوق الإنسان. إلا أن الجانب الأهم بهذا الخصوص هو الضغط والمناصرة ورصد الانتهاكات من أجل إعمال ما هو قائم من ضمانات وتفعيل الآليات ذات الصلة، حيث أن الأداء الفعلي فيما يتعلق بوفاء الدول بصورة عامة بالتزاماتها ذات الصلة في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنسان يشوبه العديد من جوانب القصور ونقاط الضعف، وهنا تكمن أهمية الدور التكاملي الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني.

هذا كما كانت قضية الأمن وحقوق الإنسان على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي محل اهتمام العديد من الأبحاث والدراسات التي أعدتها المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية غير الحكومية لحقوق الإنسان، ولجان تقصي الحقائق الرسمية، وكانت أيضا محورا من محاور عمل آليات العدالة الانتقالية (خاصة إصلاح الأجهزة الأمنية) التي تم اعتمادها في بعض الدول. كما كان أداء ودور الأجهزة الأمنية أحد القضايا الرئيسية في الدول التي شهدت حراكا شعبيا خلال السنوات السابقة وهو ما دفع عددا من الدول خلال السنوات الأخيرة باعتماد بعض برامج تتعلق باطلاق مبادرات وبرامج تتعلق بأجهزتها الأمنية بهدف مأسستها، ووضع آليات للرقابة على أداؤها للحد من انتهاكات حقوق الإنسان وضمن احترام القواعد القانونية ذات الصلة.

وبخلاف العديد من الجوانب الفنية ذات الصلة وما يمكن اتخاذه من تدابير للعمل على التوفيق بين إقرار الأمن وإعمال حقوق الإنسان باعتبارهما مسؤوليتان متكاملتان للدولة، فإن هناك مسألة الثقافة المؤسسية إذ أنه وفي الكثير من الدول نجد أنه على الرغم من وجود مؤشرات للإرادة السياسية فإن الهيكل البيروقراطي يشكل عائقا في كثير من الأحيان، بل ويجعل من أجهزة الدولة المنتهك الأكبر لحقوق الإنسان على نحو يهدد وجود ومصداقية هذه الأجهزة. كما يتعلق الأمر أيضا بفشل تبني وترسيخ ضمانات ممارسة السلطة وفقا للمبادئ الأساسية لبناء الدولة الحديثة التي تحترم وترسخ سيادة القانون وتضمن إعمال حقوق الإنسان.

وهنا تكمن أهمية التعاطي مع مسائل تحسين مقدرات المؤسسات والقائمين عليها كخطوة أولى، في حين تتعلق الخطوة اللاحقة بإصلاح هذه المؤسسات وذلك بغرض معالجة الخلل الراهن في طبيعة وبنية الأجهزة الأمنية في بعض الحالات. ومن الواضح أن هذه الأجهزة تعاني من مشاكل بنيوية جوهرية، مما يجعلها في بعض الحالات تمثل بوضعها الراهن عبئا على الدولة والمجتمع معا. وينبغي أن تشمل عملية المراجعة إعادة النظر في فلسفة بناء هذه الأجهزة، بحيث يتم كسر الحواجز التي وضعت بينها وبين العاملين فيها والمجتمع التي مكنت الأنظمة الحاكمة من توجيه هذه الأجهزة على نحو يخدم مصالحها.

### الهدف العام للمؤتمر

تشجيع فتح حوار بين القائمين على تنفيذ القانون والمؤسسات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني للاستفادة من أفضل الممارسات الدولية فيما يتعلق بتحقيق الأمن وضمن إعمال حقوق الإنسان كمسؤوليتين متكاملتين من مسؤوليات الدول، مع التأكيد على أن ترسيخ سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان يعدان أفضل إطارين لحفظ الأمن.

### الأهداف الخاصة للمؤتمر

- الوقوف على الإشكاليات ذات الصلة بالعلاقة بين إقرار الأمن وإعمال حقوق الإنسان،

- طرح جوانب القصور فيما يتعلق بإقرار الأمن وإعمال حقوق الإنسان كمسؤوليتين متكاملتين للدولة،
- استعراض الدروس المستفادة من الممارسات الفضلى ذات الصلة، وكذلك القواعد والضمانات والمبادئ المعنية باعتماد دعم سيادة القانون وإعمال حقوق الإنسان كإطار لمواجهة الإرهاب،
- فتح وتوثيق التعاون بين الجهات المختلفة الحكومية وغير الحكومية المعنية بإقرار الأمن وإعمال حقوق الإنسان.

### المشاركون في المؤتمر

- المنظمات الدولية والإقليمية.
- وزارات الداخلية في الدول العربية،
- وزارات العدل في الدول العربية،
- إدارات حقوق الإنسان في وزارات الخارجية للدول العربية،
- المحاكم واللجان الإقليمية لحقوق الإنسان،
- عدد من المقررين الخواص للأمم المتحدة،
- المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،
- المؤسسات و المنظمات غير الحكومية الوطنية والإقليمية والدولية المتخصصة أو ذات الصلة بقضايا الأمن وحقوق الإنسان، مراكز الأبحاث والجهات الأكاديمية الوطنية والإقليمية والدولية المتخصصة أو ذات الصلة،
- خبراء وطنيين وإقليميين ودوليين في قضايا الأمن وحقوق الإنسان سواء من جهات بين حكومية أو حكومية أو غير حكومية أو أكاديمية،
- قضاة ومحامين وأعضاء بعض اللجان البرلمانية،
- بعض مراكز الدراسات وأكاديميات الشرطة ومعاهد التدريب و جهات وضع السياسات ذات الصلة.

### الموضوعات التي سيغطيها المؤتمر

- التدابير القانونية والمؤسسية والرقابية المتعلقة بأداء أجهزة إعمال القانون من منظور حقوق الإنسان،
- سيادة القانون وإعمال حقوق الإنسان كإطار لمواجهة الإرهاب،
- العلاقة بين إقرار الأمن وإعمال حقوق الإنسان: الإشكاليات والضوابط،
- احترام حقوق الإنسان في إطار حفظ الأمن والسلامة الوطنية: المبادئ الإطارية والممارسات الفضلى،
- أوجه الشراكة بين الأجهزة الأمنية والأجهزة الرقابية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات حقوق الإنسان،
- إصلاح المؤسسات الأمنية والمؤسسات العقابية والإصلاحية وفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان،
- مدونات سلوك للمؤسسات الأمنية في مجال حقوق الإنسان ومسألة رفع القدرات على المستويات الدولية والإقليمية والمحلية،

## مكان وتاريخ انعقاد المؤتمر وتغطية النفقات

فندق الريتزكالتون الدوحة، 5-6 نوفمبر 2014م.

ستتولى اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بدولة قطر تغطية معظم النفقات المتعلقة بالمؤتمر.