ضمانات حماية حقوق الإنسان في الاتفاقيات الإقليمية أثناء حالة الطورىء: (الاضطرابات والتوترات الداخلية)

Guarantees for the protection of human rights in regional agreements during a state of emergency: (internal disturbances and tensions

رابح طاهير[1]

[1]كلية الحقوق والعلوم السياسية– جامعة بجاية– (الجزائر) rabah.tahir@univ-bejaia.dz

تاريخ الإرسال: 2021/05/31 تاريخ القبول: 2021/12/21 تاريخ النشر: ديسمبر/2021

الملخص:

كرست الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية بمختلف أنواعها الجماعية والفردية والمدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، ووضعت آليات للرقابة على تنفيذ واحترام الحقوق المكرسة، ويتمتع الأفراد بهذه الحقوق كاملة دون انتقاص في الظروف العادية.

غير أنه إذا ما تعرضت الدولة لاضطرابات وتوترات تهز كيانها فإن الاتفاقيات ذات الصلة أجازت لهذه الدولة إقرار حالة الطورىء بتقييد ممارسة بعض الحقوق والحريات لكن هذه السلطة الممنوحة للدول ليست مطلقة وإنما مقيدة بمجموعة من الضمانات تضمنتها تلك الاتفاقيات، وبناءً على ذلك تكون إشكالية الموضوع كالأتي:

في ما تتمثل ضمانات حماية حقوق الإنسان في حالات الطورىء، وللإجابة عن هذه الإشكالية قسمنا موضوع بحثنا إلى مبحثين، خصصنا المبحث الأول للضمانات ذات الطابع الإجرائي، والمبحث الثاني للضمانات ذات الطابع الموضوعي.

الكلمات المفتاحية: الـضمانات، الحقوق، الاتفاقيات، التوترات والإضطرابات، حالة الطـورىء، القواعد الإنسانية الدنيا.

Abstract:

Regional conventions devoted human rights and fundamental freedoms of all kinds, collective, individual, civil, political, economic, and social, and established mechanisms to monitor the implementation and respect of the rights enshrined, and individuals fully enjoy these rights without derogation in normal circumstances.

However, if the state was exposed to disturbances and tensions that would shake its entity, the relevant agreements allowed this state to approve a state of emergency restricting the exercise of some rights and freedoms, but this authority granted to states is not absolute, but is restricted by a set of guarantees included in those agreements, and accordingly the issue is problematic as follows: What are guarantees for the protection of human rights in cases of emergency, and in order to answer this problem, we divided the topic of our research into two sections. We devoted the first topic to guarantees of a procedural nature, and the second to objective guarantees.

المؤلف المرسل رابح طاهير، الإيميل المهني: rabah.tahir@univ-bejaia.dz

KEY WORDS: guarantees, rights, agreements, tensions and disturbances, state of emergency, minimum humanitarian rules.

مقدمة

تشكل مسألة حقوق الإنسان في الوقت الراهن إحدى الانشغالات الأساسية للدول والمجتمع الدولي، ويتجلى هذا الاهتمام في العدد الهائل من الإعلانات الصادرة والاتفاقيات المبرمة في مجال حماية حقوق الإنسان في وقت السلم والنزاعات المسلحة، إضافة إلى المؤتمرات والندوات التي تعقد هنا وهناك بشأن حقوق الإنسان، وهذا راجع لكون الإنسان هو محور كل مشروع تنموي أيا كان سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي، لذلك حظي بهذا الاهتمام الكبير على الصعيدين الوطني والدولي.

كرست جل الاتفاقيات الإقليمية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بمختلف أنواعها الفردية والجماعية السياسة والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ووضعت آليات للرقابة على تطبيق هذه الحقوق والحريات من لجان ومحاكم من خلال إتباع مجموعة من الأساليب كالتقارير والشكاوي وإجراء التحقيق وغيرها من الأساليب في وقت السلم والأزمات كذلك.

إن ممارسة الحقوق والحريات المكرسة بشكل عادي وطبيعي يتطلب أن يسود الاستقرار والأمن والطمأنينة في الدولة، لكن قد يحصل وأن تحدث الاضطرابات والتوترات داخل الدولة وهو المشهد الأكثر شيوعا في الآونة الأخيرة، إذ شهد العالم قيام ثورات شعبية واضطرابات وتوترات في بلدان كثيرة مثل اليمن والعراق، الكونغو، ليبيا، السودان، ما دفع هذه الدول إلى اتخاذ بعض التدابير في إطار ما يعرف بالظروف الاستثنائية والتي تجيز الاتفاقيات في إطارها تقييد ممارسة الحقوق والحريات.

وفي ظل هذه الظروف فإن الدول لا تتمتع بحرية كاملة ومطلقة في تقييد ممارسة كل الحقوق والحريات، وإنما ينبغي عليها الالتزام ببعض القيود التي وضعتها الاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة والتي تعد بمثابة ضمانات مهمة لحماية حقوق الإنسان من ذلك عدم تقييد ممارسة بعض الحقوق مطلقا وأن تكون هذه التدابير مؤقتة أي محددة المدة، وغيرها من الالتزامات، إضافة إلى ضمان تطبيق الحد الأدنى من القواعد الإنسانية، على اعتبار أن الاضطرابات والتوترات الداخلية لا تخضع لأحكام البرتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977 المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية[1]، وبذلك فهي تخضع لأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، الذي أرسى أحكاما تتصل بمواجهة هذه الأوضاع، وهي الظروف الاستثنائية والطارئة.

يكتسي موضوع حماية حقوق الإنسان في حالات الطوارئ أهمية كبيرة خاصة في الوقت الراهن، كون الدول تمر بظروف غير عادية أو استثنائية مما يجعلها تضطر إلى فرض حالة الطوارئ وما ينجر عنها من أثار سلبية على حقوق وحريات الإنسان. ففي الوقت الحالي تعيش كثير من الدول الأزمات والنكبات بما ذلك انتشار وباء فيروس كورونا الذي جعل دول تلجأ إلى فرض حالة طوارئ وتقييد حرية التنقل منها: الصين –فرنسا وايطاليا، الأردن.

إن حقوق الإنسان تكون محمية في ظل الظروف العادية كما هو منصوص عليه في الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان، غير أنه في حالة فرض حالة الطوارىء فإن الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان تجيز تقييد ممارسة بعض الحقوق بصفة مؤقتة واستثنائية، ولكن في الوقت ذاته وضعت مجموعة من الضمانات، في ما تتمثل هذه الضمانات؟

تبعا للإشكالية التي طرحنها وكإجابة عن ذلك، قسمنا الموضوع إلى مبحثين وكل مبحث إلى مجموعة مطالب كما يلي:

المبحث الأول: الضمانات ذات الطابع الإجرائي

المطلب الأول: مبدئي الإعلان والإخطار

المطلب الثاني:مبدئي التأقيت والتناسب

المطلب الثالث: مبدئي عدم التمييز وعدم المساس ببعض الحقوق

المبحث الثاني:الضمانات ذات الطابع الموضوعي

المطلب الأول:الرقابة على الهامش التقديري

المطلب الثاني:احترام الالتزامات الدولية

المطلب الثالث: احترام الضمانات الداخلية

خاتمة

المبحث الأول: الضمانات ذات الطابع الإجرائي

نصت الاتفاقيات الإقليمية على بعض القواعد الإجرائية التي ينبغي أن تتقيد الدول بها من أجل ضمان حماية الحقوق والحريات في الحالات الاستثنائية (الطوارئ)، والتي غالبا ما يتم اللجوء إلى فرضها وتطبيقها في أوقات الأزمات والاضطرابات والتوترات من ذلك:

المطلب الأول: مبدئي الإعلان والإخطار

الفرع الأول: مبدأ الإعلان

من أجل تجنب مواجهة الأمر الواقع وبالتالي التحايل على الإطار القانوني الدولي، فإن تطبيق حالة الطوارىء يجب أن تكون بإعلان رسمي، لكي يكون الأشخاص المعنيون على علم بذلك، وعليه فالإعلان الرسمي لحالة الطوارىء يجعل المواطنين على علم بالتدقيق من حيث النطاق المكاني ومدتها وأثارها على حقوق الإنسان[2].

يكتسي إعلان حالة الطوارىء أهمية كبيرة في مجال حماية الحقوق والحريات، لأن بالإعلان يكون الأفراد على علم بحالة الطوارىء وتهيئتهم نفسيا لتأقلم مع الوضع الجديد، كما يكتسي أهمية كذلك من حيث علم الغير بهذا الإجراء الجديد والاستثنائي وبذلك تتفادى الدولة الاتهام بانتهاك الحقوق والحريات.

نجد معظم الاتفاقيات الإقليمية قد أشارت إلى هذا الإجراء إما ضمنيا أو صراحة، فالاتفاقيتين الأوروبية لحقوق الإنسان والأمريكية لم تنصا صراحة في المادتين 1/15 و1/27 على التوالي على مبدأ

الإعلان، لكن يفهم من هاتين المادتين بأنه يتعين على الدول الالتزام به قبل اللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ أو الحالة الاستثنائية، كما أن هذا الأمر أصلا يعود للنصوص القانونية الوطنية التي تحدد الجهات المختصة وإجراءات إعلان الحالة الاستثنائية، في حين نجد الميثاق العربي لحقوق الإنسان قد أشار إلى هذا المبدأ في المادة 1/4 على أنه:" **...المعلن قيامها رسميا...**"[3].

ونصت أغلب الدساتير على مختلف الإجراءات التي تتبع في حالة اللجوء لحالة الطوارئ، حيث نجد الدستور الجزائري لعام 1996 ينص في المادة على 105 أنه" يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري ، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع"[4]، وقد فرضت السلطة الجزائرية عام 1992 حالة الطوارئ إثر الاضطرابات والتوترات التي عرفتها خلال تلك الفترة والتي استمرت لمدة طويلة[5]، كما نص الدستور الفرنسي لعام 1958 على حالة الطوارئ في المادة"36[6]، نص دستور الجمهورية التونسية لعام 2014، على حالة الطوارئ في الفصل 80 [7]، وقد شهت تونس فرض حالة الطوارئ عام 2011 من طرف الرئيس المخلوع زين العابدين بن علي وتم تمديدها إلى عام 2014، وتم إعلانها من جديد في نوفمبر 2015 اثر الهجوم الارهابي على حافلة للأمن الرئاسي في العاصمة تونس[8].

الفرع الثاني: مبدأ الإخطار

إذا كان الإعلان يوجه للمقيمين على الإقليم، فإن الإخطار يوجه للمجتمع الدولي وبالتحديد الدول الأطراف في الاتفاقية التي ينبغي أن تكون على علم بالاستحالة المؤقتة لتطبيق بعض أحكام الاتفاقية وأن يكون بدون تأخير. لا يقل هذا الإجراء هو الأخر أهمية عن سابقه، ذلك أن الإخطار يعفي الدولة رسميا من التزاماتها المترتبة بموجب الاتفاقية، وقد أشارت الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان لهذا المبدأ، فقد نصت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية في المادة 3/15 على أنه: « **... على كل طرف سام متعاقد يستخدم حق المخالفة سالف الذكر أن يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا..... كما يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا أيضا عند وقفها.**» [9] ، ونشير هنا إلى أن فرنسا عندما أعلنت عن حالة الطوريء عام 2015 قامت بابلاغ مجلس أوروبا بذلك. و أشارت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في نص المادة 3/27 على أنه« **يتم إعلام سائر الدول فورا بواسطة الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية عن الأحكام التي تم تعليقها وأسباب ذلك والوقت المحدد لرفعها »ها**[10].

كما نص الميثاق العربي لحقوق الإنسان هو الأخر في المادة 3/4 على أنه:«**على أية دولة طرف في هذا الميثاق استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فورا عن طريق الأمين العام لجامعة الدول العربية بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك وعليها في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التقيد أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريقة ذاتها**» ، نلاحظ بأن الميثاق أخذ بقاعدة توازي الأشكال، فذات الإجراء الذي يتم بموجبه التحلل من أحكام الميثاق هو نفسه الذي يتم به عند

الانتهاء من التحلل. وبموجب هذين الإجرائين تكون الدولة التي تلجا إلى فرض حالة الطوارئ خاصة في الاضطرابات والتوترات الداخلية، تحت الأضواء الكاشفة داخليا ودوليا.

المطلب الثاني: مبدئي التأقيت والتناسب

الفرع الأول: مبدأ التأقيت

إن هذا المبدأ يعتبر ضمانة أساسية ولا تقل أهميته عن الضمانات الإجرائية الأخرى، ذلك أن فرض القيود على الحقوق والحريات ينبغي أن يكون لفترة زمنية محددة لكي لا يتحول هذا الوضع إلى وضع عادي،، فكون الوضع استثنائي معناه ينبغي العودة مباشرة للوضع العادي بعد فترة وجيزة. مبدأ التأقيت أمر جوهري في الحالات الاستثنائية لا ينبغي السكوت عنه، من أجل تفادي الاستمرار في تقييد الحقوق والحريات بدون مبرر وإلى أجل غير مسمى، هذا المبدأ تم تكريسه في المادة 1/27 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أنه:« **... بالقدر والمدة التي تقتضيها ضرورات الوضع الطارئ** » [11]. وعليه فالسلطات المختصة يقع على عاتقها التزام بإنهاء الحالة الاستثنائية إذا كانت ظروف وجودها قد زالت وأن التهديد لم يعود موجودا.

ورد في الميثاق العربي إشارة إلى المدة لكن ليست بذات الصياغة التي وردت في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان إذ فتح المجال واسعا، بحيث أشار إلى أن الدول ينبغي لها عند انتهاء الحالة الاستثنائية أن تخطر الأمين لجامعة الدول العربية.

أما الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، فلم ينص على حالة الطوارئ التي يجوز خلالها للدول الأطراف تقييد ممارسة بعض الحقوق خلال فترة زمنية بسبب خطر يهدد كيان الدولة، بخلاف الاتفاقيات الإقليمية الأخرى[12]، وهذا لا يعبر بتاتا عن الواقع الذي تعيشه الدول الإفريقية حيث لا تكاد تنتهي الصراعات والأزمات والاضطرابات والتوترات في هذه القارة، وإنما هو المشهد السائد، هذا يدل عن أن واضعو الميثاق تجاهلوا هذا الأمر ولا يدل عن أنهم يرغبون حماية حقوق الإنسان في وقت السلم والأزمات بنفس الدرجة.

غير أن الميثاق لحقوق الإنسان والشعوب يشير إلى إمكانية فرض قيود على حرية الفكر والضمير والدين في إطار القانون والنظام، وعلى حرية تكوين الجمعيات في إطار الواجبات المفروضة على الفرد وعلى حرية التجمع في حدود القانون خاصة لما يكون فيه مصلحة والأمن القومي وسلامة الآخرين والصحة والأخلاق وحقوق وحريات الآخرين وعلى حق كل فرد في أن يترك أي بلد بما فيه بلده وأن يعود إليه في حدود ما يقتضيه القانون بهدف حماية الأمن القومي والقانون والنظام والصحة العامة والأخلاق، بل إن الميثاق الإفريقي صاغ بعض الواجبات التي فرض على الفرد احترامها بشكل مبهم الأمر الذي قد يساء استخدامه بواسطة السلطات العامة كقيد إضافي على ممارسة الفرد لحقوقه من ذلك الإشارة إلى واجب الفرد بعدم المساس بأمن دولته أو الدولة التي يقيم فيها، وتثير مثل هذه الصياغة العامة الريبة ويمكن أن تفرغ الحقوق من محتواها[13]، يمكن للجنة الاستفادة من النصوص الواردة في العهد عما ورد في

الميثاق الإفريقي بشأن ضمانات شرعية القيود التي يمكن فرضها على بعض حقوق الإنسان ولا سيما فيما يتعلق بأن تكون القيود في إطار ما يتطلبه المجتمع الديمقراطي خاصة وأن المادتين 60 و 61 من الميثاق الإفريقي تسمحان للجنة بالاستهداء بالمواثيق الدولية الأخرى كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

الفرع الثاني: مبدأ التناسب

يعني التلازم بين خطورة الوضع والتدابير المتخذة فالحقوق المقيدة ينبغي أن تكون في حدود متطلبات الوضع، فمبدأ التناسب يشير إلى التلاؤم الذي يجب أن يكون موجود بين إجراءات فرضها وخطورة الوضع، تحديد أو تعليق الحقوق المفروضة لا يمكن أن تكون إلا في حدود متطلبات الوضع « dans la stricto mesure aux la situation l'exiger »

تم إقرار هذا المبدأ بعبارات مماثلة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، ويرتبط أساسا بالمدة والنطاق المكاني، والجانب الموضوعي للحالة الاستثنائية ومجمل التعليق المطبق لذلك.

بمعنى أن الإجراءات المعمول بها في ظل الظروف العادية جعلت السلطة غير قادرة على مواجهة تلك الظروف الإستثنائية وهو يفرض لزوما مواجهتها بإجراءات غير عادية، ومفاد هذا الشرط هو ضرورة أن تقتصر الإجراءات التي تتخذها أي دولة طرف في أي من هذه الاتفاقيات بالمخالفة لإلتزاماتها وتحت إلحاح الظروف الاستثنائية يجب أن يكون على القدر الضروري واللازم لمواجهة هذا الخطر الذي ثبت استحالة درئه أو تفاديه عن طريق الإجراءات القانونية العادية المقررة للظروف العادية في الدولة[14]، وهو ما يعني أنه على الدولة التزاما بمراعاة أن تكون الإجراءات و التدابير لازمة لمواجهة هذا الظرف الاستثنائي الطارئ.

وإثبات توافر هذا الشرط يتطلب إقامة الدليل المقنع على أنه ليس هناك لدى السلطات مواجهة هذه الظروف بتطبيق القوانين العادية أو فرض بعض القيود العادية بأقل شدة، وأن تطبيق الإجراءات الإستثنائية يهدف لمواجهة خطر حقيقي قائم أو وشيك الحدوث و ليس مجرد خطر محتمل.

المطلب الثالث: مبدئي عدم التمييز وعدم المساس ببعض الحقوق

الفرع الأول: عدم التمييز

ركزت الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان على هذا المبدأ على اعتبار أن التوتر قد يؤدي بالسلطة إلى ممارسة الانتقائية من خلال تصفية بعض الفئات أو الأقليات، لهذا تفطنت الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان من أن تكون هذه التدابير لا تستند إلى أي مبرر تميزي. نصت الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان على عدم التمييز في مجال تقييد الحقوق والحريات من ذلك ما نصت عليه الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان[15]، والميثاق العربي لحقوق الإنسان[16]، وهي العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. أما الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فلم تتضمن المادة 15 مثل هذا الحكم،

ويرى البعض بأنها موجودة ضمنا، أما صراحة فإن المادة 14 جاءت بصياغة عامة على اعتبار أنها تحظر كل أشـكال التميـيز في ممارسة كل الـحقوق الواردة في الاتفاقية[17]، وعليه يمكن إسقاطـها على هذه الحالة.

الفرع الثاني: مبدأ عدم المساس ببعض الحقوق

منعت الاتفاقيات الإقليمية تقييد ممارسة بعض الحقوق في الحالات الاستثنائية التي تفرض عادة بسبب الاضطرابات والتوترات الداخلية، حيث نجد الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، استثنت بعض الحقوق من ذلك الحق في الحياة الوارد في م/2-1 ، الحق في السلامة البدنية، عدم جواز إخضاع أي إنسان للتعذيب أو المعاملة المهينة..م/5،م/8، م/10 و11، م/16، م/17، م/18. حق الملكية من البرتوكول الأول. المادة 15 تقييد الحقوق والحريات م/16- لا يجوز تأويل أحكام 10، 11، 14، تمنع الأطراف السامية المتعاقدة من فرض قيود على النشاط السياسي للأجانب[18].

ما يمكن قوله في هذا الإطار هو أن المادة الأولى التي نصت على حماية الحق في الحياة نصت على بعض الاستثناءات على هذا الحق أي يمكن تقييد ممارسته في حالات محددة حصرا، عكس باقي الحقوق وهذا ما لا نجد له مثيل في سائر الاتفاقيات الإقليمية الأخرى والدولية كالعهد الدولي للحقوق

حظرت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان تعليق مجموعة من الحقوق والضمانات القضائية اللازمة لحمايتها وهي: الحق في الشخصية القانونية، الحق في الحياة، حظر التعذيب، منع الرق والعبودية، حظر الأثر الرجعي للقوانين.... [19]. ونلاحظ بأن هذه الحقوق لا تؤثر على مثل هذه الأوضاع كما أنها منطقية وهناك تطابق مع بعض الاتفاقيات الأخرى في هذا المجال، ويتطابق هذا الحكم مع بعض أحكام الاتفاقيات الدولية كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وهو أمر منطقي كون الاتفاقيات الإقليمية تجعل من هذه الاتفاقيات الدولية مرجع لها.

حدد الميثاق العربي الحقوق التي لا يجوز تقييدها هي الحقوق الواردة في المواد: 5،8،9،10، 13، 6/14، 15، 18، 19، 20، 22، 27 ، 28، 29، 30، كما لا يجوز تعليق الضمانات القضائية.

المبحث الثاني: الضمانات ذات الطابع الموضوعي

تتمثل الضمانات الموضوعية في حماية حقوق الإنسان في الحالات غير العادية من ذلك حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية وهي:

المطلب الأول: الرقابة على الهامش التقديري

لقد سبق وأن أشرنا إلى أن الدول تتمتع بسلطة تقديرية في حالة وجود خطر يهدد كيان الدولة(كالاضطرابات مثلا) من خلال اللجوء إلى فرض حالة الطوارئ بموجب أحكام اتفاقيات حقوق الإنسان، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة وإنما مقيدة من خلال رقابة الأجهزة الرقابية المنبثقة عن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وتمارس هذه الرقابة على أساس التناسب بين الضرورة ومقتضيات حماية حقوق الإنسان.

إن التناسب يفترض وجود حاجة اجتماعية ماسة وبليغة الأهمية[20]، فينبغي أن يكون الإجراء المتخذ من الدول متناسبا مع الهدف المشروع المراد تحقيقه ومن هنا تبرز أهمية التناسب الذي يعمل في الأساس على التوفيق بين الغاية المشروعة وبين الوسائل المستخدمة تحقيقا لهذه الغاية. إن مبدأ التناسب يكون محور الرقابة التي تتولاها أجهزة الرقابة للاتفاقية وهي متنوعة في المضمون قد تنصب على وجوب احترام التناسب بصورة صارمة أو الاكتفاء بتناسب معقول بين الغاية والإجراء التقييدي، وبينت الآليات الرقابية في هذا الإطار من ذلك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عن العلاقة القائمة بين الهامش التقديري ومبدأ التناسب في إطار التدابير التقييدية بشأن تطبيق الحقوق المحمية بأنه:«عند اتخاذ تدابير من هذا النوع أن تتولى الأطراف عنايتها بالموازنة بين مصالح الفرد ومصالح الجتمع[21]»

أما درجة الرقابة التي تمارسها الأجهزة الرقابية على تناسب الإجراء التقييدي فإن هذه الرقابة تعتمد على المعيار الذي تستند إليه هذه الرقابة وهي غالبا ما تستند إلى:

- طبيعة الحق المقيد: تختلف درجة الرقابة حسب طبيعة الحقوق، فببعض الحقوق ترتبط بحساسية المجتمع فالرقابة تكون صارمة إما إذا كانـــت الحقوق لا ترتبط بهذه الحساســية فالرقابة تكون أقل درجة.
- هدف التدخل للتقييد فالتدخل يختلف إن كان يستند إلى أساس موضوعي أو شخصي.
- التفسير الضيق للإجراءات التقييدية في إطار ممارسة التقييد ينبغي عدم المغالاة في تفسير هذه الإجراءات فجل الحقوق المعترف بها بما في ذلك حرية الرأي والتعبير والصحافة...

المطلب الثاني: احترام الالتزامات الدولية الأخرى

تشمل الالتزامات المترتبة عن أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان وأحكام القانون الدولي الإنساني:

الفرع الأول: الالتزامات الناشئة عن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان

يمتد ليشمل الاتفاقيات الرئيسية لحقوق الإنسان بالسبة للدول الأطراف كالاتفاقية الدولية لمنع إبادة الجنس البشري والعقاب عليها لعام 1948، اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة غير الإنسانية أو العقوبة القاسية مثل عدم التذرع بممارسة التعذيب تحت أي ظرف.

التقييد المنصوص عليه في الاتفاقيات الإقليمية ينبغي أن يكون متطابقا مع الالتزامات المترتبة على الدولة بموجب أحكام القانون الدولي بما في ذلك تلك الالتزامات المترتبة عن الاتفاقيات العالمية لحقوق الإنسان وغيرها، كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، التي تتضمن أحكاما تتعلق بتقييد ممارسة بعض الحقوق في الحالات الاستثنائية مما يتطلب من الدول الأطراف في الاتفاقيات الدولية الإقليمية المساهمة في إحداث انسجام بين البنود المتصلة بتقييد الحقوق جميعها.

فلا يمكن لأية دولة طرف في اتفاقية إقليمية أن تخل بما تلتزم به بموجب أحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وبالتحديد ما نصت عليه المادة 1/4 من العهد[22]، وخاصة وأن هذا الأخير يتضمن حقوقا غير قابلة للمساس أو التقييد أكثر مما تتضمنه الاتفاقيات الإقليمية بما في ذلك الاتفاقية

الأوروبية. وتعتبر الاتفاقية الأمريكية أعطت سقفا من الحماية أكثر من اتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى بحيث لا تجيز أن تخل الإجراءات التقييدية بالضمانات القضائية اللازمة لحماية حقوق الإنسان بالإضافة إلى الحقوق غير القابلة للمساس طبعا.

وقد أوضحت المحكمة الأمريكية في رأي استشاري أصدرته بتاريخ 1987/01/30، أن بند التقييد لا يشمل الإيقاف المؤقت لدولة القانون أو أنه يهدف إلى تعديل بعض الشروط القانونية المتعلقة بنشاط السلطات العامة وليس تعطيلها أو وقف العمل بها ولذلك لا يرخص للدول بأن توقف العمل بالضمانات القضائية اللازمة مثل المحاكمة العادلة أو الحق في التقاضي أو الحق في الحصول على سبيل انتصاف عادل.

يتمثل في عدم اتخاذ أية إجراءات من شأنها أن تشكل انتهاكا لالتزاماتها الدولية المترتبة بموجب القانون الدولي الإنساني، وينحصر في المجالات التي تتعلق بحالة الطوارئ العادية بسبب نشوب نزاع مسلح غير دولي أو دولي باعتبارهما صورة من الصور التي يمكن أن يتخذها الظرف الاستثنائي حيث أنه في تلك الحالات وحدها تسري أحكام القانون الدولي الإنساني[23].

ومن الالتزامات التي يمكن أن تترتب على عاتق الدول خاصة في أوقات الاضطرابات والأزمات تلك الناشئة عن القانون الدولي الإنساني في مواجهة هذه الدول جنبا إلى جنب مع أحكام القانون الدولي الإنساني التي تظل سارية في ظل هذه الظروف في حدود ما تعلق منها بحماية الحقوق والحريات القابلة للتقييد في الظروف الاستثنائية وخاصة ما أضحى يعرف بالقواعد الإنسانية الدنيا، وهذا من خلال تطبيق قاعدة **"مارتينز"**[24] المكرسة في ديباجة اتفاقية لاهاي عام 1899، وفي اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 في المواد : 63-62-142-158، وفي البرتوكولين الإضافيين لاتفاقيات جنيف عام 1949 الأول في م/1-2[25]، وديباجة البرتوكول الثاني في الاعتبار الرابع، والتي مفادها « يظل المدنيون والمقاتلون تحت حماية وسلطان مبادئ قانون الأمم كما استقر عليها العرف ومبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام» .

وما يمكن قوله في هذا الإطار هو أنه في حالة الاضطرابات ينبغي على الدول التقيد بقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان خاصة القواعد الواردة في الاتفاقيات العالمية لحقوق الإنسان كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وبدرجة أقل قواعد القانون الدولي الإنسان ما أضحى يعرف بمشروع إعلان القواعد الإنسانية الدنيا في حالة الاضطرابات والتوترات الداخلية الذي أعده فريق من الخبراء للجنة الدولية للصليب الأحمر عام 1990، ينبغي على الدول الالتزام قدر المستطاع باحترام حد أدني في حالة وقوع اضطرابات خطيرة وصلت إلى حد الاشتباك.

المطلب الثالث: احترام الضمانات الداخلية

قد تشهد أو تتعرض الدول للأزمات تهدد كيانها ووجودها وأن السلطة التنفيذية في ظل هذه الظروف بحاجة إلى صلاحيات جديدة للقيام بواجبها للحفاظ على كيان الدولة ووجودها وأن تعارض هذه المصالح أي مصلحة احترام القانون ومصلحة الحفاظ على الحريات العامة وللموازنة بين هذه المصالح

ابتدع الفكر القانوني نظرية الظروف الاستثنائية.

لنظرية الظروف الاستثنائية بعض الآثار السلبية على حقوق الإنسان من بينها اتساع صلاحيات الضبط الإداري بشكل معتبر وغير مألوف من الظروف العادية فالكثير من الإجراءات التي لا يجوز للسلطات العمومية اتخاذها في الظروف العادية تكون جائزة ومبررة في الظروف الاستثنائية مما يتيح للإدارة حين تطبيقها للنظرية أن تقيد الحريات بشكل واسع لإباحة المشرع توسيع صلاحياتها في مواجهة الظروف.

غير أنه تم إحاطتها بضمانات تتمثل أساسا في:

الفرع الأول: إقرار مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن الظروف الاستثنائية

يعتبر ضمانة أساسية ومهمة للأفراد المتضررين من النشاط الإداري في مواجهة الإدارة، وقد طرحت مسألة الأساس الذي يستند إليه القضاء في إقرار هذه المسؤولية[26]، ذلك أن المسؤولية الإدارية قد تقوم إما على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر، وفي هذا الأخير يتطلب من المتضرر إثبات النشاط الإداري والضرر دون البحث عن وجود الخطأ، وبناءً على ذلك توصل مجلس الدولة الفرنسي في هذا الإطار إلى إقرار هذه المسؤولية على أساس نظرية المخاطر وأكد أن تسأل الإدارة عن الأضرار التي تصيب الأفراد جراء أعمالها دون تكليف طالب التعويض إثبات الخطأ ويجوز للقضاء أن يحكم بالتعويض عن الأضرار التي لحقت الأفراد رغم اعترافه بمشروعية تصرف الإدارة.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية

من بين الضمانات المكفولة للأفراد داخليا إخضاع أعمال الإدارة لرقابة القضاء الإداري، واستقر موقف الفقه والقضاء الفرنسي على أن ما تتخذه سلطة الضبط في حالة الظروف الاستثنائية من تدابير وإجراءات تعد أعمال إدارية وعليه فهي تخضع لرقابة القضاء الإداري[27].

من ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر عام 1915 في قضية Delmotte et senmartin خلال فترة الحرب العالمية الأولى.

خاتمة

تعتبر الاضطرابات والتوترات الداخلية إحدى السمات البارزة للمجتمع الدولي الراهن خاصة مع موجة الانتفاضات الشعبية الكثيرة التي شهدتها مختلف الدول والتي اضطرت في معظم الحالات إلى فرض حالة الطوارىء وما يترتب عنها من أثار على الحقوق والحريات ومجمل الالتزامات الملقاة على الدول في ظل هذه الظروف على اعتبار أنها مستثناة من أحكام القانون الدولي الإنساني.

وبناءً على كل ما تقدم توصلنا إلى النتائج التالية:

1- إنّ الاضطرابات والتوترات الداخلية تخرج من نطاق تطبيق القانون الدولي الإنساني استنادا للبرتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف المتعلق بضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية،

وتندرج ضمن نطاق تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان.

2- إنّ اللجوء إلى حالة الطوارئ أثناء وقوع الاضطرابات والتوترات ينجر عنه تضييق ممارسة العديد من الحقوق والحريات خاصة من الناحية العملية إذ من الممكن وقوع تجاوزات من طرف الأجهزة المكلفة بتطبيق حالة الطوارئ.

3- محدودية الرقابة من طرف الهيئات الاتفاقية لحقوق الإنسان الإقليمية على حقوق الإنسان أثناء الاضطرابات والتوترات الداخلية بحجة أن الدول تقوم بالتضييق على الحقوق بحجة المحافظة على النظام العام والأمن القومي وغيرها من المبررات.

4- إنّ ممارسة الحقوق والحريات بشكل عادي وفي ظل الاضطرابات والتوترات يتطلب توفر مجموعة من العوامل تتمثل أساسًا في وجود نظام حكم ديمقراطي، وتقدم الدول اقتصاديا وهذا ما لا نجده لدى كثير من دول العالم خاصة دول العالم الثالث(الدول الإفريقية- العربية- بعض دول أمريكا اللاتينية).

5- هناك توجه دولي يدعوا إلى تطبيق القواعد الإنسانية الدنيا المكرسة خاصة في الأعراف الدولية في حالة وقوع الاضطرابات والتوترات الداخلية وصل إلى حد التشابك.

الهوامش:

1- تنص المادة الأولى من البرتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولي:« 1- يسري هذا الملحق البرتوكول الذي يطور ويكمل المادة الثالثة مشتركة بين اتفاقيات جنيف..
2- لا يسري هذا الملحق على حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية....."» ، المبرم في 1977/08/08، وانضمت إليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي 68/89، مؤرخ في 89/05/16 ج ر عدد 20، صادر بتاريخ89/05/17.

2 BONBLED Nicolas , ROMAINEVILLE Céline, état d'exception constitutionnelles, terrorisme et des nouvelles formes de crise, Annuaire internationale de justice constitutionnelle No : 24-2009 ,Paris, P .431

3 -الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد بتونس في ماي 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 06-62 مؤرخ في 2006/02/11، ج ر عدد 8، ليوم 2006/02/15.

4- المادة 105 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96 المؤرخ في1996/12/7، ج ر عدد 76، صادر بتاريخ 1996/12/08 معدل ومتمم 2002 و 2008 و2016.

5 -جبابلة عمار، الاضطرابات والتوترات الداخلية في القانون الدولي الإنساني، مجلة العلوم القانونية، عدد 1، جوان 2010، ص.155-158. https://www.asjp.dz

6 -Art 36 de Constitution de la République Française du 1958, https// :www.legifrance.gouve.fr

7 - دستور الجمهورية التونسية لعام 2014، https// :www.legislation.tn

8 - رياض جعيدان، ضغوط سياسية تمنع النظر في قانون أساسي لحالة الطوارئ، جريدة الصباح ليوم 2020/03/15، تم الاطلاع يوم 2020/03/20 على الساعة00: 10، www.assabah.com.nt/ar

9 -Art 4 de La Convention Américaine relative aux droits de l'homme, signé à San José 1969, https:// www.cadh.org.

10 - Art 27/1 « les mesures doivent être prise strictement en fonction des exigences du moment » Convention américaine, précité.

11 -Art 27/1 « les mesures doivent être prise strictement en fonction des exigences du moment » Convention américaine, précité.

12- المادتين 60 و 61 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المصادق عليه في نيروبي عام 1981، والذي صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم87 /37، مؤرخ في 87/02/03، ج ر عدد 06، صادر بتاريخ 1987/02/04.

13- **إبراهيم علي بدوي الشيخ**، التطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان،: الآليات والقضايا الرئيسية، دار النهضة العربية، القاهرة،2008، ص.194

14- **محبوبي محمد**، الظروف الاستثنائية وحماية حقوق الإنسان في ظل القانون الدولي لحقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تحت اشراف د. مختاري مراد، تخصص القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 20110، ص. 74.

15 - Art 27/3 Convention Américaine relative aux droits de l'homme, précitée

16- المادة 1/4 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان السابق.

17 -BONBLED Nicolas , ROMAINEVILLE Céline, op. cit, p. 433.

18- Art 16 de la Convention européenne de sauvegarde des droits et des libertés fondamentales, précité.

19- Art 27/2 de La Convention Américaine relative aux droits de l'homme, précité.

20 -**محمد يوسف علوان، محمد خليل الموسي**، القانون الدولي لحقوق الإنسان: الحقوق المحمية، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع،الأردن، 2014، ص. 93.

21- نقلا عن المرجع نفسه، ص. 95.

22- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 والذي انضمت إليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 67/89، مؤرخ في 1989/05/16 ج ر عدد20، صادر بتاريخ 89/05/17، منشور في ج ر عدد 47، بتاريخ 97/05/12.

23- **محبوبي محمد**، مرجع سابق، ص. 99.

24 - BULA-BULA Sayeman, Droit International Humanitaire, Bruylant Academia, paris, s d, p. 69.

25- وردت صياغة **المادة1/2 من البرتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف عام 1977 المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية:**" يظل المدنيون والمقاتلون في الحالات التي لا ينص عليها هذا الملحق"البرتوكول" أو أي اتفاق دولي تحت حماية وسلطان مبادئ القانون الدولي الإنساني كما استقر عليها العرف ومبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام". فيما جاءت الصياغة في الاتفاقيات على النحو الأتي:"...طبقا لمبادئ القانون الدولي الناشئة عن الأعراف الراسخة بين الأمم ومن القوانين الإنسانية وما يمليه الضمير العام".

26- صالح الدين شرقي، حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 3، 2016 الجزائر، ص. 285. https://www.asjp.dz

27- نقلا عن صالح الدين شرقي، مرجع سابق، ص. 287.