



AR

32IC/15/19.1

الأصل: بالإنجليزية

١

المؤتمر الدولي الثاني والثلاثون

للصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا

8-10 كانون الأول/ديسمبر 2015

تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم

التقرير الختامي

وثيقة من إعداد

اللجنة الدولية للصليب الأحمر

جنيف، تشرين الأول/أكتوبر 2015

تقرير ختامي

موجز تنفيذي

طبقا للقرار 1 الصادر عن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر، يعرض هذا التقرير مجموعة من الخيارات وتوصيات اللجنة الدولية بغية تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم. وقد دعا القرار 1 للجنة الدولية "إلى مواصلة الأبحاث والمشاورات والمناقشات بالتعاون مع الدول، ومع الفاعلين الآخرين ذوي الصلة إذا اقتضى الأمر، بما في ذلك المنظمات الدولية والإقليمية، بهدف تحديد واقتراح مجموعة من الخيارات والتوصيات من أجل ("1") ضمان بقاء قواعد القانون الدولي الإنساني عملية في تطبيقها وذات أهمية في توفير الحماية القانونية لجميع الأشخاص المحرومين من حريتهم بسبب النزاعات المسلحة...". ودعا القرار أيضا اللجنة الدولية إلى تزويد جميع أعضاء المؤتمر الدولي، وفق فترات زمنية منتظمة، بمعلومات عن التقدم المحرز في عملها، وتقديم تقرير عن هذا العمل إلى المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين للنظر فيه والقيام بما يلزم.

عملية التشاور بشأن القرار 1

وفرت اللجنة الدولية أساسا تستند إليه المناقشات خلال المشاورات إذ قدمت تقييمها للجوانب المحددة من القانون الدولي الإنساني المنظم للاحتجاز التي ترى أنها تحتاج إلى تعزيز. وفيما يخص النزاعات المسلحة الدولية، ذكرت اللجنة الدولية أن القانون الدولي الإنساني القائم يعالج بطريقة مناسبة احتياجات المحتجزين الإنسانية. وبخلاف ذلك، فإن النظام المطبق على الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة غير الدولية أضيق نطاقا بكثير، وهو يترك المحتجزين في موقف ضعيف. وتماشيا مع المسائل المحددة في القرار 1، عُرضت للمناقشة في المشاورات أربعة مجالات محددة ذات بعد إنساني، وهي:

- ظروف الاحتجاز؛
- المحتجزون المستضعفون بصفة خاصة؛
- أسباب الاحتجاز وإجراءاته؛
- نقل المحتجزين.

جرت عملية التشاور بين الدول على ثلاث مراحل: تشكلت المرحلة الأولى من أربع مشاورات إقليمية. وتألقت المرحلة الثانية من مشاورتين مواضيعيتين مركزيتين. وتكونت المرحلة الثالثة من اجتماع لكل الدول في إطار التحضير للمؤتمر الدولي الثاني والثلاثين وما بعده.

وجمعت المشاورات الإقليمية الأربع 170 خبيرا حكوميا يمثلون 93 دولة. وعقدت المشاورات في بريتوريا بجنوب أفريقيا (تشرين الثاني/نوفمبر 2012) وفي سان خوسيه بكوستاريكا (تشرين الثاني/نوفمبر 2012) وفي مونترو بسويسرا (كانون الأول/ديسمبر 2013) وفي كوالالمبور بماليزيا (نيسان/أبريل 2013). وعقدت اللجنة الدولية في تشرين الثاني/نوفمبر 2013، جلسة إعلامية مفتوحة لجميع البعثات الدائمة في جنيف وقدمت خلالها نتائج المناقشات وخطتها للخطوات المقبلة.

ثم عقدت اللجنة الدولية مشاورتين مواضيعيتين للخبراء الحكوميين في عام 2014. جرت المشاورة الأولى من 29 إلى 31 كانون الثاني/يناير 2014 في جنيف وركزت على المسائل المرتبطة بظروف الاحتجاز وفئات المحتجزين المستضعفين في النزاعات المسلحة غير الدولية. وعقدت المشاورة الثانية من 20 إلى 22 تشرين الأول/أكتوبر 2014 في مونترو وتطرقت لأسباب الاحتجاز وإجراءاته ونقل المحتجزين في النزاعات المسلحة غير الدولية. اختارت اللجنة الدولية لإجراء مناقشة مستفيضة ومثمرة أن تحدّ من عدد الدول المشاركة لكي تفسح المجال للتعلم في دراسة المسائل الجوهرية. وقد حضر خبراء حكوميين من 37 دولة المشاورة المواضيعية الأولى وحضر خبراء من 31 دولة المشاورة المواضيعية الثانية. ولضمان استمرار الشفافية أعدت اللجنة الدولية تقريرين عن المشاورتين المواضيعيتين عرضت فيهما موجزا مفصلا للمناقشات.

وكان الهدف الأول من المشاورات المواضيعية هو إجراء تقييمات عملية لمعرفة كيف يمكن أن تؤثر الظروف الناجمة عن النزاعات المسلحة غير الدولية في أسلوب تلبية احتياجات المحتجزين الإنسانية. وكان الغرض من التقييم العملي هو تسليط الضوء على خصوصيات النزاعات المسلحة غير الدولية والظروف الميدانية التي تنجم عنها من أجل ضمان أن أي تعزيز للقانون الدولي الإنساني في هذا المجال سيكون مجديا وواقعيا. أما الهدف الثاني للمشاورات المواضيعية فهو الشروع في معرفة عناصر الحماية المحددة التي ينبغي التركيز عليها في المناقشات المقبلة. ويقصد بعبارة "عناصر الحماية" فئات الحماية المحددة التي سيتم التركيز عليها في مناقشات لاحقة وتترك جانبا المضمون المعياري لأشكال الحماية.

وكانت المرحلة الثالثة من المشاورة عبارة عن اجتماع لكل الدول عقد في جنيف بسويسرا من 27 إلى 29 نيسان/أبريل 2015. وحضرت الاجتماع 112 بعثة وكان له ثلاثة أهداف، هي: (1) البناء على المشاورات الإقليمية والمواضيعية من خلال مناقشة وتفتيح النقاط الرئيسية التي يمكن الخروج بها من تلك المناقشات؛ (2) تقييم آراء جميع الدول في عناصر الحماية التي يمكن التركيز عليها في المناقشات المقبلة؛ (3) الاستماع إلى آراء الدول في مختلف الخيارات من أجل صك ختامي ينبثق عن العملية ككل. وقد نشرت اللجنة الدولية استنتاجات الرئيس حول الآراء التي أعربت عنها جميع الدول خلال الاجتماع.

الاستنتاجات الرئيسية للمشاورات

أكدت المشاورات عموما أن الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة غير الدولية وأن مجالات الشواغل الإنسانية الأربعة التي حددتها اللجنة الدولية من المسائل الصائبة التي ينبغي التركيز عليها. ورغم أن بضعة مشاركين طرحوا مسائل أخرى تتعلق بالنزاعات المسلحة غير الدولية، فضلا عن الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية بصفة عامة، لم يكن هناك أي اقتراحات معينة في مجالات الشواغل الإنسانية التي ينبغي معالجتها في هذا الشأن.

وكانت المشاورات أيضا فرصة للوقوف على ما تراه الدول مهما في إطار أي جهد يرمي لتعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي المحتجزين المحتبس في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. ويؤكد هذا التقرير فهم اللجنة الدولية لآراء الدول ويحدد إرشادات من أجل المضي قدما في هذه العملية. ورغم أن هذه الإرشادات لا تستطيع تجسيد كل الملامح الدقيقة والتفاصيل الخاصة بالمناقشات التي دارت في السنوات الأربع الماضية، فقد بذلت اللجنة الدولية قصارى جهدها لكي تجسد فحوى المناقشات النوعية وتقدمها بطريقة ترسي أساسا مجديا للمضي قدما.

وأخيراً، وضحت المشاورات إلى حد ما عناصر الحماية التي ينبغي التركيز عليها في المناقشات المقبلة حول تعزيز القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية. ويعرض هذا التقرير قائمة العناصر التي اقترحتها اللجنة الدولية خلال مختلف المشاورات ويضم التعليقات الواردة من المشاركين طوال هذه العملية. وستلقى الترحيب في أي مناقشات مقبلة أي اقتراحات ترمي إلى إضافة عناصر أخرى.

الخيارات والتوصيات للمضي قدماً

تحدد اللجنة الدولية ثلاثة خيارات تخص شكل الصك الختامي المنشود للعملية ككل: معاهدة دولية؛ وصك لوضع المعايير غير ملزم تعتمد الدول؛ وأدوات تنفيذ تكميلية مثل إجراءات العمل النموذجية ومواد التدريب. وترى اللجنة الدولية أن التفاوض حول معاهدة دولية ملزمة واعتمادها - أو تعديل معاهدة قائمة - سيكون أكثر فعالية لتعزيز القانون الدولي الإنساني في هذا المجال. لكن في ضوء التعليقات التي وردت خلال المشاورات يتضح أن الدعم السياسي غير كاف في هذه المرحلة للشروع في عملية للتفاوض على معاهدة. ويمكن مع ذلك إعادة النظر في هذه المسألة لاحقاً لتقييم ما إذا كان وجود معاهدة سيكون مفيداً لتكميل أي صك ينبثق عن هذا العملية. وبخلاف ذلك، يبدو أن وجود صك لوضع المعايير غير ملزم تقره الدول أمر ممكن ومجدٍ - إن لم يكن مثالياً - للمضي قدماً. ويمكن أيضاً إكمال مثل هذا الصك الختامي بإجراءات نموذجية أو أدوات عمل أخرى للتنفيذ. ورغم أن هذا الخيار ليست له حجية المعاهدة، يمكن مع ذلك أن يقدم مساهمة مهمة في تعزيز الحماية القانونية للمحتجزين في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية عبر تقديم توجيهات أوضح إلى قوات الاحتجاز. وبناء على ذلك، توصي اللجنة الدولية بما يلي:

- أن يمنح المؤتمر الدولي للجنة الدولية تفويضاً لتيسير صياغة صك أو صكوك ختامية غير ملزمة تطبق على الاحتجاز لأسباب مرتبطة بالنزاعات المسلحة غير الدولية؛
- أن يتناول الصك الختامي مجالات الشواغل الإنسانية الأربعة المحددة في القرار 1، وهي ظروف الاحتجاز؛ والفئات الضعيفة بصفة خاصة؛ وأسباب الاحتجاز وإجراءاته؛ ونقل المحتجزين - وأن تسترشد المسائل الإنسانية المحددة التي يغطيها بعناصر الحماية وما يرتبط بها من مناقشات؛
- أن تظل المناقشات حول إعداد صك ختامي تأخذ في الاعتبار الحرمان من الحرية منذ لحظة إلقاء القبض حتى إطلاق السراح بهدف التطرق لجميع مراحل الاحتجاز وظروفه وتنوع السياقات الميدانية التي قد يحدث فيها الاحتجاز؛
- أن تتواصل المناقشات استناداً إلى مفهوم مفاده أنه إذا حدث - وعندما يحدث - نزاع مسلح غير دولي وفقاً للمعايير الواردة في المادة 3 المشتركة و/أو البروتوكول الإضافي الثاني، فلا بد من توفير أشكال حماية أقوى لتلبية الاحتياجات الإنسانية للمحتجزين في سياق النزاعات؛
- أن ترمي عملية الصياغة إلى صك أو صكوك ختامية تغطي جميع عناصر الحماية بدرجات مناسبة من التقييد والمرونة، مع المراعاة الواجبة لتأثير مختلف الظروف الميدانية ومدة الاحتجاز؛
- أن يبدأ العمل على صك ختامي في عام 2016 ابتداءً من ظروف الاحتجاز ثم يجري تناول المواضيع تباعاً؛

- أن يصاغ أي صك ختامي بالتعاون الوثيق مع الدول وأن تعتمد هذه الدول أي صك ختامي ينبثق عن هذه العملية من خلال إجراء ينبغي تحديده أثناء عملية الصياغة (عند الاقتضاء، سيجرى استطلاع وجهات نظر الجهات الفاعلة الأخرى المعنية لإثراء عملية الصياغة).
وإن اللجنة الدولية على ثقة بأن المؤتمر الدولي سيدعم هذه الجهود للبناء على التقدم الكبير المحرز حتى الآن وتأمل في أن يبرز هذا التقرير أهمية العمل المنجز طوال السنوات الأربع الماضية.

المحتويات :

8	أولاً- مقدمة	8
9	ثانياً- المصطلحات	9
10	ثالثاً- تقييم اللجنة الدولية للمسائل الإنسانية المطلوب معالجتها	10
10	ألف- الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية	10
11	باء- الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة غير الدولية	11
12	1- ظروف الاحتجاز والفئات المستضعفة بصفة خاصة	12
14	2- أسباب الاعتقال وإجراءاته	14
15	3- نقل المحتجزين	15
17	رابعاً- عملية التشاور	17
18	ألف- مسائل خارج نطاق العملية	18
19	باء- المبادئ التوجيهية لعملية التشاور	19
20	جيم- المرحلة الأولى: المشاورات الإقليمية	20
21	دال- المرحلة الثانية: المشاورات المواضيعية	21
22	1- التقييمات العملية	22
23	2- دراسة استقصائية بشأن "عناصر الحماية"	23
23	هاء- المرحلة الثالثة: اجتماع كل الدول والتحضير للمؤتمر الدولي الثاني والثلاثين	23
24	1- النقاط الرئيسية المنبثقة عن المشاورات	24
24	2- عناصر الحماية	24
24	3- خيارات من أجل صك ختامي للعملية ككل	24
25	خامساً- إرشادات للمضي قدماً	25
25	ألف- ظروف الاحتجاز والفئات الضعيفة بصفة خاصة	25
27	باء- أسباب الاعتقال وإجراءاته	27
30	جيم- نقل المحتجزين من سلطة إلى أخرى	30
31	دال- الاحتجاز لدى أطراف غير الدول المشاركة في النزاعات المسلحة غير الدولية	31
32	1- المخاوف من إضفاء الشرعية	32
33	2- تباين قدرات الأطراف غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية	33
33	3- التحفيز على الاحترام	33
34	هاء- خيارات من أجل صك ختامي	34
35	سادساً- عناصر الحماية	35
35	ألف- ظروف الاحتجاز والفئات الضعيفة بصفة خاصة	35
35	1- الطعام والمياه	35
36	2- النظافة الشخصية	36
36	3- الملابس	36
36	4- جمع المحتجزين	36
36	5- الرعاية الطبية	36
37	6- الاعتداء والعنف الجنسيين	37
38	7- الديانة	38
38	8- التسجيل	38
38	9- الإخطار	38
38	10- الاتصال بالخارج	38
39	11- الأمتعة	39
39	12- البنية التحتية وموقع الاحتجاز ومكان الإقامة	39
40	13- درجة الحبس	40
40	14- النفاذ إلى الهواء الطلق والتمارين	40

- 15- إجراءات التفتيش 40
- 16- العقوبات التأديبية 40
- 17- الأنشطة الذهنية والتعليمية والترفيهية 41
- 18- الحصول على المستلزمات الإنسانية وغيرها 41
- 19- الرصد والشكاوى والطلبات 41
- 20- النساء 42
- أ) الفصل في أماكن الإقامة والإشراف 42
- ب) الرعاية الصحية والنظافة 42
- ج) الحوامل والمرضعات 42
- د) النساء اللواتي يرافقهن أو يزورهن أطفال 43
- هـ) إطلاق السراح التفضيلي 43
- 21- الأطفال 43
- أ) الإخطار بالاحتجاز والاتصال بالعائلة والاستعانة بمحام 43
- ب) أماكن الإقامة 44
- ج) التعليم 44
- د) التغذية والتمرين البدني 44
- هـ) المحتجزات الصغيرات 44
- و) الأطفال بلا مرافقة 44
- ز) إطلاق السراح وبدائل الاحتجاز 45
- 22- الرعايا الأجانب 45
- 23- المسنون وذوو الإعاقات والفئات الضعيفة الأخرى 45
- باء- أسباب الاعتقال وإجراءاته** 46
- 1- أسباب الاعتقال 46
- 2- إجراءات الاعتقال 46
- أ) قرار الاعتقال 46
- ب) المراجعة الأولية لمشروعية الاعتقال 47
- ج) المراجعة الدورية للاعتقال 47
- د) خصائص هيئة المراجعة وعلاقتها بسلطة الاحتجاز 47
- هـ) الحصول على المعلومات عن أسباب الاحتجاز 48
- و) عملية المراجعة 48
- ز) الاعتقال ومبدأ القانونية 49
- جيم- نقل المحتجزين** 49
- 1- أسباب استبعاد النقل 49
- 2- التدابير السابقة للنقل 50
- 3- التدابير اللاحقة للنقل 50
- سابعاً- خيارات من أجل صك ختامي منبثق عن العملية** 50
- الخيار 1: معاهدة جديدة للقانون الدولي الإنساني أو تعديل معاهدة قائمة 50
- الخيار 2: صك لوضع المعايير غير ملزم ومعترف به دولياً 51
- الخيار 3: إجراءات العمل النموذجية و/أو مواد التدريب التكميلية 52
- ثامناً- توصيات اللجنة الدولية** 52
- ألف- توصيات بشأن تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة الدولية 53
- باء- توصيات بشأن تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية 53
- 1- نطاق الصك الختامي 54
- 2- السمات العامة للصك الختامي 54
- 3- خطة العمل بعد المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين 55
- تاسعاً- ملاحظات ختامية** 56

أولاً - مقدمة

الحرمان من الحرية أمر واقع يحدث في النزاعات المسلحة. وهو نتيجة عادية للعمليات القتالية بين القوات المسلحة المنظمة ويرجح أن يظل سمة محورية في مثل هذه الأوضاع في المستقبل المنظور. وتنشأ عن ذلك أيضا علاقة خاصة يكون فيها المحتجزون في موقف ضعف شديد إزاء ما يفعله أو لا يفعله من حبسهم وتكون فيها سلطات الاحتجاز مسؤولة عن الحفاظ على صحة المحتجزين عندها وكرامتهم. ويعد كل من التعذيب والقتل خارج نطاق العدالة والاختفاء القسري والاحتجاز التعسفي أو غير القانوني والعزل والإهمال بضعة أمثلة على صنوف الضرر الذي يمكن أن ينتج عن انتهاك هذه العلاقة أو عدم الوفاء بالالتزامات المترتبة عنها. ويزيد التوتر بين الأطراف المتحاربة من احتمال أن تصبح صنوف الضرر هذه واقعا ملموسا بالنسبة للمحتجزين في السياق المتصل بالنزاعات المسلحة.

إن القانون الدولي الإنساني مجموعة من القانونين المصممة لتنظيم النزاعات المسلحة، وهو لا يحظر الحرمان من الحرية. في الواقع، يمكن إتاحة خيار الاحتجاز - عندما يتم بطريقة تحفظ للمحتجز سلامته البدنية وكرامته - أن تخفف في الغالب من العنف والخسائر البشرية الناجمة عن النزاعات المسلحة. غير أن القانون الدولي الإنساني يركز على ضمان تنفيذ الاحتجاز بطريقة إنسانية وتوجد لهذا الغرض قواعد في القانون المطبق على كل من النزاعات المسلحة الدولية والنزاعات المسلحة غير الدولية. ويمكن أن تعزى أغلبية المشكلات الإنسانية التي تنشأ في الاحتجاز إلى عدم احترام هذه القواعد. لكن عدم الامتثال للقانون الدولي الإنساني ليس المشكلة الوحيدة. ففي بعض المجالات تحتاج هذه القواعد نفسها إلى تعزيز.

وطبقا للقرار 1 للمؤتمر الدولي الحادي والثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر، يعرض هذا التقرير مجموعة من الخيارات وتوصيات اللجنة الدولية الرامية إلى تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم. واستجابة لتقرير سابق عن الحالة الراهنة للقانون الدولي الإنساني قدمته اللجنة الدولية إلى المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين، فإن القرار 1 "يقر بما يحدده التقرير من الشواغل الإنسانية الخطيرة والتحديات التي ينبغي معالجتها، وعلى وجه الخصوص تلك المتعلقة بحماية الأشخاص المحرومين من حريتهم بسبب النزاعات المسلحة." ويدعو أيضا إلى "تحرك ملموس ومنسق لمعالجة هذه المشاكل" ودعا المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين اللجنة الدولية في القرار 1 "إلى مواصلة الأبحاث والمشاورات والمناقشات بالتعاون مع الدول، ومع الفاعلين الآخرين ذوي الصلة إذا اقتضى الأمر، بما في ذلك المنظمات الدولية والإقليمية، بهدف تحديد واقتراح مجموعة من الخيارات والتوصيات من أجل ("1") ضمان بقاء قواعد القانون الدولي الإنساني عملية في تطبيقها وذات أهمية في توفير الحماية القانونية لجميع الأشخاص المحرومين من حريتهم بسبب النزاعات المسلحة".

ودعا القرار أيضا اللجنة الدولية "إلى تزويد جميع أعضاء المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين، وفق فترات زمنية منتظمة، بمعلومات عن التقدم المحرز في عملها، وتقديم تقرير عن هذا العمل يتضمن سلسلة من الخيارات، إلى المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين للنظر فيه والقيام بما يلزم".

ونفذت اللجنة الدولية التفويض المسند إليها بموجب القرار 1 من خلال سلسلة من المشاورات الإقليمية والمواضيعية واجتماع لكل الدول. ويخلص هذا التقرير نتائج عملية التشاور. ويوضح الجزء "ثانيا" من هذا التقرير بإيجاز

المصطلحات المستخدمة في سياق عملية التشاور، بينما يشرح الجزء "ثالثاً" المسائل الإنسانية والقانونية التي ترى اللجنة الدولية حاجة لمعالجتها. ويشرح الجزء "رابعاً" عملية التشاور ومختلف مراحلها. أما الجزء "خامساً" فيعرض ما فهمته اللجنة الدولية على أنه النتائج الرئيسية لعملية التشاور. ويقدم الجزء "سادساً" عناصر الحماية التي اقترحت باعتبارها أساساً لمناقشة في المستقبل. وخصص الجزء "سابعاً" لعرض مجموعة من الخيارات للمضي قدماً. وأخيراً يقدم الجزء "ثامناً" توصيات للجنة الدولية بشأن الطريقة التي يكفل بها بقاء القانون الدولي الإنساني قانوناً عملياً وصالحاً لتوفير الحماية القانونية لكل الذين حرّموا من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة.

ثانياً - المصطلحات

لأغراض هذا التقرير، تستخدم عبارة "الحرمان من الحرية" مرادفاً لمصطلح "الاحتجاز" ويقصد بها حبس فرد - أياً كانت أسباب هذا الحبس أو الإطار القانوني الذي يحكمه - في مكان محدد لا يمكن للمحتجز أن يغادره حسب إرادته. ويمكن أن تتراوح مدة الاحتجاز بين لحظات وسنوات وقد تحدث في نطاق واسع من الظروف يشمل تلك التي لا تنطوي على أخذ الشخص إلى مكان آخر غير المكان الذي بدأ فيه تقييد حركته.

ويقصد بعبارة "الاحتجاز الجنائي" الاحتجاز الذي يحدث بغرض ملاحقة شخص ما ومعاقبته على جرم جنائي. وأشكال الحماية في سياق الاحتجاز الجنائي بموجب القانون الدولي الإنساني تحظر عموماً تطبيق القوانين بأثر رجعي وتوفر ضمانات قضائية أساسية وتشتت محاكمة عادلة¹.

ويشير مصطلح "الاعتقال" إلى نوع محدد من الاحتجاز غير الجنائي وغير العقابي الذي يفرض لدواعٍ أمنية في النزاعات المسلحة². وفي النزاعات المسلحة الدولية، يعد الاعتقال أقصى أنظمة الاحتجاز التي يمكن استخدامها للتحكم في تحركات وأنشطة الأشخاص المحميين بالاتفاقية المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب (اتفاقية جنيف الثالثة) والاتفاقية المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة)³. ويجوز اعتقال أسرى الحرب بموجب اتفاقية جنيف الثالثة. ولا يجوز اعتقال الأشخاص الموجودين في أرض محتلة والمحميين باتفاقية جنيف الرابعة، بمن فيهم المدنيون المشاركون في العمليات القتالية، إلا عندما يكون ذلك "لأسباب أمنية قهرية". أما الأشخاص الموجودون على أرض الطرف المحارب نفسه والمحميين بموجب اتفاقية جنيف الرابعة، وقد يكون من بينهم مدنيون مشاركون في العمليات القتالية، فلا يجوز اعتقالهم "إلا إذا اقتضى ذلك بصورة مطلقة أمن الدولة". وفي النزاعات المسلحة غير الدولية، لا يمنع الاعتقال بموجب المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع (المادة 3 المشتركة) ونصت عليه صراحة المادة 5 من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف (البروتوكول الثاني)،

¹ انظر مثلاً اتفاقية جنيف الثالثة: المواد 82-88 و 99-108؛ اتفاقية جنيف الرابعة: المواد 64-76 والمادة 126؛ والبروتوكول الإضافي الأول:

المادة 75؛ والبروتوكول الإضافي الثاني: المادة 6.

² الاعتقال لا يشمل الاحتجاز القانوني السابق لمحاكمة شخص ما ألقى عليه القبض بتهم جنائية سواء كان ذلك في نزاع مسلح أم لا. ويعتبر هؤلاء الأشخاص محتجزين جنائين، ومن ثم فهم محميون بأحكام المادة 3 المشتركة التي تنص على ضمانات قضائية وكذلك بالبروتوكول الإضافي الثاني عند الاقتضاء.

³ انظر المادة 21 من اتفاقية جنيف الثالثة والمادتين 42 و 78 من اتفاقية جنيف الرابعة.

إذ تشمل "الأشخاص المحرومين من حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح سواء كانوا معتقلين أم محتجزين". ولكن أسباب وإجراءات تنفيذه لم تحدد بدقة أكبر في الأحكام المعنية. ويقصد بكلمة "نقل" في هذا التقرير تسليم محتجز ما من طرف في نزاع من النزاعات المسلحة إلى دولة أخرى أو إلى كيان غير دولة. ويشمل ذلك الحالات التي يسلم فيها المحتجز دون عبور حدود دولية. ولكنه لا يشمل الحالات التي يسلم فيها المحتجز بين سلطتين تنتميان لطرف النزاع نفسه.

ثالثاً - تقييم اللجنة الدولية للمسائل الإنسانية المطلوب معالجتها

يرمي القرار 1 للمؤتمر الدولي الحادي والثلاثين إلى ضمان بقاء القانون الدولي الإنساني عملياً وصالحاً لحماية جميع الأشخاص الذين يجرمون من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة. ولكي يكون هناك أساس للمناقشة خلال عملية التشاور، تقاسمت اللجنة الدولية آراءها حول المواطن المحددة في القانون الدولي الإنساني المنظم للاحتجاز التي ينبغي تعزيزها. ويلخص الجزء "ثالثاً" من هذا التقرير تقييم اللجنة الدولية العام لحالة القانون الراهنة وقدرته على تلبية الاحتياجات الإنسانية للمحتجزين في كل من النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية. ويتناول كل من الجزء "رابعاً" والجزء "خامساً" من هذا التقرير التعليقات الواردة خلال عملية التشاور بشأن التقييم المذكور.

ألف - الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية

يخضع الحرمان من الحرية المرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية لعدد كبير من قواعد نظام المعاهدات. ولقد تم التصديق عالمياً على اتفاقيات جنيف الأربع وهي تتضمن أكثر من 175 حكماً ينظم الاحتجاز من كل جوانبه تقريباً: الظروف المادية لحبس المحتجزين؛ والاحتياجات الخاصة للفئات الضعيفة؛ وأسباب الاحتجاز والقواعد الإجرائية المرتبطة به؛ ونقل المحتجزين بين السلطات وما إلى ذلك. ويأتي البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف (البروتوكول الأول) ليكمل هذا النظام بقواعد صيغت أساساً لحماية الأشخاص الذين لا يندرجون في نطاق تطبيق اتفاقيات جنيف الأربع. وينظم القانون الدولي الإنساني العرفي أيضاً الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية.

وبالنظر إلى التصديق عالمياً على اتفاقيات جنيف والتصديق الواسع النطاق على البروتوكول الإضافي الأول والقانون الدولي الإنساني العرفي المطبق في النزاعات المسلحة الدولية، ترى اللجنة الدولية أن القانون الدولي الإنساني يعالج بطريقة مناسبة في الوقت الراهن الاحتياجات الإنسانية للمحتجزين المحتبسين في سياق هذه الأوضاع. وكما وضحنا آنفاً، فإن الدول المشاركة في عملية التشاور بشأن القرار 1 لم تشر إلى أي مجالات محددة بحاجة إلى تعزيز في القانون الدولي الإنساني المطبق على الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية. ورغم عدم وجود حاجة عاجلة لتعزيز القانون في هذا المجال، يستحسن أن تواصل الدول التفكير في هذه المسألة، والدعوة موجهة لأعضاء المؤتمر الدولي إلى تبادل أي أفكار حول المجالات المحددة التي تحتاج إلى اهتمام كلما ظهرت.

باء - الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة غير الدولية

النظام المطبق على الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة غير الدولية أضيّق نطاقا بكثير. ويتمتع المحتجزون بأشكال الحماية الأساسية بموجب المادة 3 المشتركة والبروتوكول الإضافي الثاني، إلا أن أشكال الحماية تلك محدودة من حيث النطاق والخصائص مقارنة بالحماية التي توفرها اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الأول.⁴ وعلاوة على ذلك، ما زال الجدل والاختلاف مستمرين حول مدى إمكانية تطبيق قانون حقوق الإنسان وملاءمته وحول الحدود الدقيقة للقانون الدولي الإنساني العرفي وكيف يمكن للقانون الدولي أن يؤثر في سلوك أطراف نزاع مسلح ما من غير الدول. وتأتي الحالة الخاصة المتعلقة بالاحتجاز خارج الأراضي لتزيد هذه المسائل تعقيدا. وقد يحدث الاحتجاز خارج الأراضي مثلا في النزاعات التي تندلع على أرض دولة واحدة وتمتد إلى أرض دولة أخرى؛ وفي النزاعات التي تضم قوات متعددة الجنسيات تتقاتل فيها إلى جانب قوات دولة مضيغة مع مجموعة مسلحة أو أكثر من غير الدول؛ وفي النزاعات التي تقاتل فيها دولة ما جماعة مسلحة تنفذ عملياتها عبر حدودها.

وقد لفتت اللجنة الدولية الانتباه إلى هذه المشكلة في تقريرها الذي قدمته إلى المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين. وإن اللجنة الدولية إذ تقدم تقييمها عن الحالة الراهنة للقانون الدولي الإنساني والجوانب المطلوب تعزيزها، فهي تشير إلى أن نقص المعايير القانونية التي تحكم الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة غير الدولية يشكل عقبة كبيرة أمام الحفاظ على حياة من احتجزوا في هذه النزاعات⁵ وصون صحتهم وكرامتهم. وسعت اللجنة الدولية طوال العملية المؤدية إلى اتخاذ القرار 1 إلى تركيز الانتباه على سد هذه الثغرة في القانون الدولي الإنساني.

وحددت المنظمة في تقريرها إلى المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين أربعة مجالات معينة للشواغل الإنسانية رأت أن أي تعزيز للقانون المطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية ينبغي أن يعالجها، وكانت هذه المجالات الأربعة محور النقاش طوال السنوات الأربع الماضية من المشاورات. وهي:

- ظروف الاحتجاز؛
- المحتجزون المستضعفون بصفة خاصة؛
- أسباب الاعتقال وإجراءاته؛
- نقل المحتجزين.⁶

وتوضح الأقسام التالية الشواغل الإنسانية والقانونية المرتبطة بكل مجال بقدر أكبر من التفصيل.

⁴ تجدر الإشارة إلى أن ديباجة البروتوكول الثاني تذكر بأن الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان تمنح حماية أساسية للإنسان وأن هذا الإنسان يظل، في الحالات التي لا يغطيها القانون الجاري به العمل، تحت حماية مبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام.

⁵ انظر ICRC, *Strengthening legal protection for victims of armed conflicts*, Doc. 31IC/11/5.1.1 Geneva, October 2011, p. 9, available at www.icrc.org/eng/resources/documents/report/31-international-conference-strengthening-ihl-report-2011-10-31.htm

⁶ المجالات الأربعة مبيّنة أيضا في القرار 1 بنفسه الذي "يعترف بأهمية تحليل الشواغل الإنسانية والاعتبارات العسكرية المرتبطة بحرمان الأشخاص من حريتهم بسبب النزاعات المسلحة، والذي يهدف، من بين أمور أخرى، إلى كفالة المعاملة الإنسانية لهؤلاء الأشخاص وظروف احتجاز ملائمة مع إيلاء الاعتبار للعمر والجنس والإعاقات وغيرها من العوامل التي يمكن أن تزيد من حالة الاستضعاف، وتوفير الضمانات الإجرائية والقانونية المطلوبة للأفراد الذين يتم احتجازهم أو اعتقالهم أو نقلهم لأسباب مرتبطة بالنزاع المسلح".

1- ظروف الاحتجاز والفئات المستضعفة بصفة خاصة

نظرا للتداخل الكبير بين المسائل المرتبطة بظروف الاحتجاز والفئات الضعيفة بصفة خاصة، يجري تناول هذين المجالين الأولين معا.

في حالة الاحتجاز في النزاعات المسلحة الدولية تقتضي اتفاقيتا جنيف الثالثة والرابعة الامتثال لأكثر من 100 حكم ينظم الظروف التي يجوز فيها احتجاز أسرى الحرب والمدنيين. وهي تعالج مجموعة واسعة من الشواغل المحتملة وتشمل: توفير الطعام والمياه، وملاءمة أماكن الإقامة، والحصول على الرعاية الطبية، والاتصال بالخارج، والاحتياجات الخاصة للمحتجزين المستضعفين، وظروف العمل في معسكرات الاعتقال، وقسوة التدابير التأديبية، وما إلى ذلك.⁷

أما بالنسبة إلى النزاعات المسلحة غير الدولية، فإن جميع التفاصيل تقريبا التي وردت في اتفاقيات جنيف غير موجودة مع ذلك، ولا يوجد إلا ما نصت عليها المادة 3 المشتركة من أشكال الحماية التي تظل عامة جدا رغم أنها حيوية. وتغطي المادة 3 المشتركة جميع الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة أو لم يعودوا يشاركون في العمليات القتالية وتقتضي معاملتهم معاملة إنسانية بدون أي تمييز ضار. ثم تعدد المادة الأفعال المحظورة التالية: الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية، وبخاصة القتل بجميع أشكاله والتشويه والمعاملة القاسية والتعذيب؛ والاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة، والشكل المحدد من الحرمان من الحرية وهو "أخذ الرهائن". وتشمل هذه الأحكام حتما الأشخاص المحرومين من حريتهم، ولكن المادة 3 المشتركة، رغم تضمنها لهذه المقتضيات العامة، فهي لم تذكر شيئا بخصوص ظروف الاحتجاز ولا الاحتياجات المحددة لفئات الضعيفة من المحتجزين.

وينص البروتوكول الإضافي الثاني، عند الاقتضاء، على بعض التفاصيل الإضافية. وهو يأتي بإضافة إلى قائمة الأفعال المحظورة الواردة في المادة 3 المشتركة، إذ يحظر بوجه خاص الرق وتجارة الرقيق والعقوبات البدنية والنهب والاعتصاب والإكراه على الدعارة وخدش الحياء وأعمال الإرهاب.⁸ وينص بصفة أعم على أن يزودوا بالطعام والشراب بالقدر ذاته الذي يزود به السكان المدنيون المحليون وتؤمن لهم كافة الضمانات الصحية والطبية والوقائية ضد قسوة المناخ وأخطار النزاع المسلح.⁹ ويجب السماح للمحتجزين بتلقي الإغاثة بصفة فردية أو جماعية وممارسة شعائرهم الدينية ويجب أن "تؤمن لهم - إذا حملوا على العمل - الاستفادة من شروط عمل وضمانات مماثلة لتلك التي يتمتع بها السكان المدنيون المحليون.¹⁰ ويتناول هذا البروتوكول الثاني أيضا موقع مرافق الاحتجاز والفحوص الطبية وإرسال وتلقي الرسائل.¹¹

ويتضمن البروتوكول الإضافي الثاني أيضا بعض أشكال الحماية لفئات محددة من الأشخاص المحرومين من حريتهم. وينص على أنه ينبغي احترام الجرحى والمرضى وحمايتهم ومعاملتهم معاملة إنسانية وأن يلقوا قدر الإمكان

⁷ انظر مثلا اتفاقية جنيف الثالثة: المواد 13-77، واتفاقية جنيف الرابعة: المواد 81-100 و 107-131.

⁸ انظر البروتوكول الإضافي الثاني: المادة 4

⁹ انظر البروتوكول الإضافي الثاني: المادة 5(1)

¹⁰ المرجع نفسه

¹¹ انظر البروتوكول الإضافي الثاني: المادة 5(2)

ودون إبطاء الرعاية والعناية الطبية التي تقتضيها حالتهم.¹² وينص أيضا على أن تحتجز النساء - قدر الإمكان - في أماكن منفصلة عن الرجال ويوكل الإشراف المباشر عليهن إلى نساء.¹³ وفيما يتعلق بالأطفال، فإن البروتوكول الإضافي الثاني ينص بصفة عامة على أنه يجب توفير الرعاية والمعونة للأطفال بقدر ما يحتاجون. وإذا تفرق الأطفال عن أهاليهم فيجب على السلطات أن تتخذ تدابير من أجل لمّ شملهم. ويجب أن يتلقى الأطفال التعليم المناسب ولا يمكن تجنيد الأطفال ما دون الخامسة عشرة من العمر في القوات المسلحة للدولة ولا في الجماعات المسلحة غير الدول ويجب ألا يسمح بأن يشاركوا في العمليات القتالية. أما فيما يخص الأطفال المشاركين بالفعل في العمليات القتالية الذين قد يلقي القبض عليهم، فينص البروتوكول الثاني تحديدا على مواصلة تطبيق أشكال الحماية المذكورة أعلاه.¹⁴

غير أن للبروتوكول الثاني حداً أدنى للتطبيق مرتفعا عن الحد الأدنى لتطبيق المادة 3 المشتركة ولذلك فهو لا يطبق إلا على بعض الأنواع من النزاعات المسلحة غير الدولية: النزاعات التي تشارك فيها دولة ما في نزاع مسلح على أرضها ضد جماعة مسلحة تمارس هذه السيطرة تحت قيادة مسؤولة على جزء من أرض تلك الدولة لتمكينها من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة ولتنفيذ هذا البروتوكول. وحتى في هذه الحالات التي يطبق فيها البروتوكول الثاني، يجب على المرء أن يتساءل عما إذا كانت أحكام هذا البروتوكول كافية حقا لمعالجة الشواغل الإنسانية المتعلقة بظروف الاحتجاز. وليست أحكام البروتوكول الإضافي الثاني مفصلة بقدر ما هي عليه أحكام اتفاقيات جنيف، ولا تعالج بطريقة مباشرة العديد من الشواغل الإنسانية الأكثر إلحاحا كالاحتياجات الخاصة للنساء والأطفال والفئات الضعيفة الأخرى أو الحاجة إلى تسجيل المحتجزين.

وإجمالا، لا يتضمن قانون المعاهدات الخاص بالقانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة غير الدولية إلا نزرا يسيرا من الأحكام المفصلة بشأن ظروف الاحتجاز أو الاحتياجات المحددة للمحتجزين المستضعفين. وقد تم التركيز بشدة على هذه الثغرة في الأحكام العديدة والقوية نسبيا المطبقة على الاحتجاز في النزاعات المسلحة الدولية، بموجب اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الأول. وتجسد تلك القواعد ما ارتأت الدول أنه ممكن والزامي بعد أن وازنت بطريقة سديدة بين مجريات واقع النزاعات المسلحة وبين الاعتبارات الإنسانية. ويثير هذا التناقض الصارخ مع القواعد المتفرقة المعمول بها في النزاعات المسلحة غير الدولية - الحالات التي تطرح العديد من المخاوف الإنسانية المماثلة رغم اختلافها الكبير عن النزاعات المسلحة الدولية - مسألة ما إذا كان المضمون الجوهرى لبعض أشكال الحماية أو كلها المبين في اتفاقيات جنيف وفي البروتوكول الإضافي الأول سيكون مناسباً للاحتجاز في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. وبالفعل فإن بعض هذه المعايير على الأقل تطبق أصلا باعتبارها قانونا دوليا إنسانيا عرفيا.¹⁵

وخارج إطار القانون الدولي الإنساني، تنص معايير حقوق الإنسان المعترف بها دوليا على مجموعة واسعة من المواصفات المفصلة بدرجة أكبر من أجل نظام احتجاز ملائم. وهي تتضمن مثلا أحكاما عن أماكن الإقامة والأسرة

¹² انظر البروتوكول الإضافي الثاني: المادتين 5 و7

¹³ انظر البروتوكول الإضافي الثاني: المادة 5

¹⁴ انظر البروتوكول الإضافي الثاني: المادة 4

¹⁵ انظر Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck (eds), Customary International Humanitarian Law,

والملابس وكمية الطعام ونوعيته والنشاط البدني والخدمات الطبية والنظافة. وتتضمن أيضا أحكاما تقتضي تسجيل المحتجزين والسماح لهم بالاتصال بالخارج، وعلى أشكال حماية تتعلق بممارسة الشعائر الدينية وبالتأديب والعقاب وبنقل المحتجزين وبفصل مختلف فئات المحتجزين.¹⁶ غير أن هذه الصكوك ليست ملزمة قانونا في حد ذاتها وعلى غرار حقوق الإنسان الدولية عموما، فهي لا تتطرق للجماعات المسلحة من غير الدول.

2- أسباب الاعتقال وإجراءاته

لقد حُدد مجال ثان بالقانون الدولي الإنساني ينبغي تعزيزه، وهو مجموعة القواعد التي صيغت للحيلولة دون اتخاذ قرارات تعسفية لاعتقال الأشخاص. ورغم أن سلطات الاحتجاز لا تشير دائما إلى الاعتقال بهذا الاسم تحديدا فهو ظاهرة متكررة في النزاعات المسلحة غير الدولية اليوم. ومن خلال التصديق على قوانين الطوارئ وتعليق آليات الرقابة القضائية وغيرها من التدابير، تحتجز الدول المشاركة في النزاعات المسلحة غير الدولية أحيانا أفرادا ترى أنهم يشكلون تهديدات أمنية في إطار بعيد عن نظام القضاء الجنائي العادي.

وكما أشير إليه آنفا، فإن الحرمان من الحرية أمر واقع مرتبط بالنزاعات المسلحة. وفي الوقت نفسه، يترتب عن الاحتجاز خسارة بشرية واضحة وكبيرة يجب احتواؤها. وأن تصادر حرية المرء فهذه خسارة كبيرة في حد ذاتها ويمكن أن تسبب المدة التي يقضيها في الحجز صدمة نفسية وانفصالا عن الأقارب لفترات طويلة، إذ أن هناك من يترك زوجته وأطفاله بلا معيل. وقد لا يمكن تجنب بعض هذه العواقب، لكن عندما يكون الاحتجاز تعسفيا - مثلا عندما يحدث بطريقة غير متوقعة أو يُستخدم كشكل من العقاب الجماعي أو يتجاوز الظروف المبررة له أو يحدث نتيجة عدم التحقق من الهوية أو بالخطأ - فإن الخسائر البشرية تتعدى ما تقتضيه الضرورة العسكرية. ويرمي القانون الدولي إلى التخفيف من هذا الضرر عبر حظر الحرمان من الحرية بطريقة تعسفية أو غير قانونية وعبر اشتراط حدوث الاحتجاز وفقا للأسباب والإجراءات التي يملها القانون. وهو بذلك يضمن أن دواعي الاحتجاز فيها ما يكفي من الشفافية والتوقع وأن هناك ضمانات إجرائية قائمة للتحقق من أن تلك الدواعي موجودة في كل حالة.

ينقسم القانون الدولي الإنساني الذي يحمي من الاعتقال التعسفي أو غير القانوني في النزاعات المسلحة الدولية بصفة عامة إلى فئتين: (1) القواعد الأساسية التي تضع تعريفا لأسباب الاعتقال (2) والضمانات الإجرائية التي تضمن أن الأسباب مستوفاة في كل حالة. وتقتضي القواعد الأساسية التي وضعت في قانون المعاهدات للنزاعات المسلحة الدولية أن يكون الفرد متمتعاً بوضع معين¹⁷ أو أن يشكل تهديداً أمنياً معيناً¹⁸. وبذلك تعكس القواعد توازنا عالقا بين الضرورة العسكرية من جهة، والاعتراف بالعواقب الإنسانية المترتبة على الحرمان من الحرية من جهة

¹⁶ انظر القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء المؤرخة 30 آب/أغسطس 1955 والتي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الأول لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ووافق عليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره 663 جيم (د-24) المؤرخ 31 تموز/يوليو 1957 و2076 (د-62) في 13 أيار/مايو 1977، وروجعت هذه القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (قواعد مانديلا) ووافق عليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في 22 أيار/مايو 2015 من خلال قراره E/CN.15/2015/L.6/Rev.1.

¹⁷ انظر اتفاقية جنيف الثالثة: المادة 21.

¹⁸ انظر اتفاقية جنيف الرابعة: المادة 42 والمادة 78.

أخرى. أما القواعد الإجرائية لاتفاقية جنيف الرابعة والبروتوكول الإضافي الأول فتمنع التعسف والانتهاك من خلال ضمانات مثل فرصة الطعن في الاحتجاز أمام هيئة تتمتع بالقدر الكافي من الاستقلال وعدم التحيز، والحصول على المعلومات عن أسباب الاعتقال، وإعادة التقييم الدورية لاستمرارية ضرورة الاعتقال.¹⁹ ومع ذلك، فقواعد الاعتقال المذكورة أعلاه لا ترد إلى في الصكوك الواجبة التطبيق على النزاعات المسلحة الدولية. وفي الوقت الذي تنطرق فيه معاهدة القانون الدولي الإنساني للاعتقال في النزاعات المسلحة غير الدولية، لم تنص لا المعاهدات القائمة ولا القانون العرفي صراحة على أسباب أو إجراءات القيام بهذا الاعتقال. ومن ثم فإن التباين بين القانون المطبق في النزاعات المسلحة الدولية والقانون المطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية أوضح هنا مما هو عليه في أي مجال آخر من مجالات القانون المطروحة للنقاش في العملية الحالية.

3- نقل المحتجزين

آخر مجال يمكن أن نقول فيه إن الحماية القانونية غير كافية هو نقل المحتجزين. ولا تقتصر الحاجة إلى حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم على ضمان أن الطرف الذي يحبسهم يعاملهم معاملة ملائمة. إذ من الضروري أيضا ضمان راحتهم إذا نقلوا إلى أيدي سلطة أخرى. ويحتمل أن تكون المخاطر التي تعترض محتجزا ما عند نقله شديدة وألا تقتصر على سوء المعاملة والتعذيب. فقد تشمل تبعات قرار النقل أمور منها الملاحقة لأسباب دينية وإثنية وسياسية والاختفاء القسري والحرمان التعسفي من الحياة. وما يزيد الأمر تعقيدا هو أن الطرف الذي يتولى النقل قد لا يكون دائما مدركا لتلك المخاطر وقد لا يتسنى للمحتجزين أن يعبروا عن مخاوفهم قبل نقلهم. ويعد نقل المحتجزين سمة مشتركة في عمليات الاحتجاز في النزاعات المسلحة. وفي النزاعات المسلحة غير الدولية يسود نقل المحتجزين بوجه خاص عندما يتعلق الأمر بالقوات المتعددة الجنسيات أو بالعمليات العسكرية خارج الأراضي الإقليمية. وفي هذه الأوضاع، يثير تسليم المحتجزين من قوات دولية إلى سلطات الدولة المستقبلة أو فيما بين القوات الدولية نفسها عددا من المسائل الإنسانية والقانونية والميدانية. لكن حتى في النزاعات المسلحة غير الدولية التي تحدث في أرض دولة واحدة، أصبحت مشاركة المواطنين الأجانب في العمليات القتالية ضد تلك الدولة ظاهرة حاضرة ومحل نقاش كثير. وعندما ينقل هؤلاء المحتجزون إلى وطنهم من أجل مقاضاتهم قد تطرح مسائل إنسانية مماثلة.

ويتناول القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة الدولية هذا الموضوع بأن جعل النقل يقتصر على الأوضاع التي تكون فيها الدولة التي يتم التسليم إليها راغبة في تطبيق القواعد المحددة في اتفاقيات جنيف وقادرة عليه.²⁰ كما يحمي القانون الدولي الإنساني المدنيين من النقل إلى بلد قد يكون عندهم أسباب تجعلهم يخشون التعرض فيه للملاحقة بسبب آرائهم السياسية أو معتقداتهم الدينية²¹. ويشمل أيضا القانون الدولي الإنساني المطبق

¹⁹ انظر اتفاقية جنيف الرابعة: المادة 43 والمادة 78 والبروتوكول الإضافي الأول المادة 75(3). انظر أيضا جان بيكتيه (نشر)، بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949: تعليق اللجنة الدولية، جنيف، 1958، ص 260 (Jean Pictet) (ed.), Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, Vol. IV of The Geneva Conventions of 12 August 1949.

²⁰ انظر اتفاقية جنيف الثالثة: المادة 12، واتفاقية جنيف الرابعة: المادة 45(3).

²¹ انظر اتفاقية جنيف الرابعة: المادة 45(4).

في النزاعات المسلحة الدولية التزامات تمتد إلى أبعد من وقت النقل: إذا لم تستطع الدولية المستقبلية أن تنفذ أحكام اتفاقية جنيف المعنية في أي من الأمور المهمة، فيجب على الدولة التي نقلت المحتجزين أن تتخذ تدابير فعلية، وأن تصدر إخطاراً بذلك، لتصحيح الوضع أو تطلب عودة المحتجز، ويجب تلبية هذا الطلب²².

غير أن معاهدات القانون الدولي الإنساني المطبقة في النزاعات المسلحة غير الدولية لا تتضمن أي أسباب صريحة لمنع نقل المحتجزين أو أي عمليات لتقييم المخاطر التي يواجهها المحتجز عند نقله. وبسبب عدم وجود أشكال محددة للحماية تحكم نقل المحتجزين في القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية، ظل المحتجزون في سياق النزاعات مستضعفين بصفة خاصة وساد انعدام اليقين لدى مختلف سلطات الاحتجاز فيما يتعلق بمسؤولياتها.

وتجدر الإشارة إلى أن نصوصاً أخرى من القانون الدولي تضع قيوداً على قدرة الدول على نقل الأفراد إلى دول أخرى. فبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين، يحظر مبدأ "عدم الإعادة القسرية" نقل الأشخاص عندما يكون الشخص مهدداً بالتعرض لانتهاك حقوق أساسية معينة، وخاصة الحرمان التعسفي من الحياة (بما في ذلك بسبب عقوبة الموت التي تصدر دون كفالة الضمانات الأساسية بالخضوع لمحاكمة عادلة)، والتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاختفاء القسري، والاضطهاد²³. وأدرجت أيضاً الالتزامات بعدم الإعادة القسرية في معاهدات تسليم المجرمين واتفاقيات مكافحة الإرهاب²⁴.

وركزت لجنة مناهضة التعذيب التابعة للأمم المتحدة والسلطات الأخرى على أن مبدأ عدم الإعادة القسرية هذا يحظر أيضاً نقل الأشخاص عندما يكون هناك خطر من أن ينقل الشخص لاحقاً إلى دولة ثالثة يوجد فيها تهديد بالاضطهاد أو سوء المعاملة أو الحرمان التعسفي من الحياة²⁵. ولذلك يجب على الدولة الناقلة أيضاً أن تقيّم قبل النقل ما إذا كان هناك خطر للتعرض لما يسمى بالإعادة القسرية الثانية.

²² انظر اتفاقية جنيف الثالثة: المادة 12(3)، واتفاقية جنيف الرابعة: المادة 45(3).

²³ انظر مثلاً اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، واتفاقية اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: المادة 1(3)؛ واتفاقية البلدان الأمريكية لمنع التعذيب والمعاقبة عليه: المادة 13(4)؛ والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري: المادة 16(1)؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: المادة 22(8)؛ وميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية: المادة 19(2).

²⁴ انظر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الرأي الاستشاري بشأن تطبيق التزامات عدم الإعادة القسرية خارج الحدود الإقليمية بموجب اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين وبرتوكولها لعام 1967، 26 كانون الثاني/يناير 2007، الفقرة 13.

²⁵ انظر لجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام 1، وثائق الأمم المتحدة A/53/44، الملحق التاسع في 52 (1998)، الفقرتين 2 و3؛ ولجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق 31، طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، ووثائق الأمم المتحدة، CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004) الفقرة 12؛ مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، مذكرة بشأن مبدأ عدم الإعادة القسرية، تشرين الثاني/نوفمبر 1997؛ مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، مذكرة بشأن الضمانات الدبلوماسية والحماية الدولية للاجئين، آب/أغسطس 2006، الفقرة 8؛ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، T.I. v. the United Kingdom, Decision as to admissibility، 7 آذار/مارس 2000، ص 15؛ الخلاصة رقم 58 (40) للجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مشكلة اللاجئين وطالبي اللجوء الذين ينتقلون بطريقة غير شرعية من بلد يكونون فيه مشمولين أصلاً بالحماية، 1989 الفقرة و(1)؛ Opinion, Cambridge

University Press, June 2003, available at: www.refworld.org/docid/470a33af0.html, para. 243

رابعاً - عملية التشاور

كما ذكر آنفاً، دعا المؤتمر الدولي للجنة الدولية إلى مواصلة الأبحاث والمشاورة والمناقشة بالتعاون مع الدول، وإن دعت الضرورة مع الجهات الفاعلة الأخرى، ويشمل ذلك المنظمات الدولية والإقليمية. وبالإضافة إلى التحاور مع الدول، تحاورت اللجنة الدولية أيضاً مع الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر²⁶ والجهات الفاعلة الأخرى. وأثرت هذه المناقشات في فهم اللجنة الدولية للمسائل المطروحة وساهمت في تحليلها وتوصياتها. وعندما بدأت اللجنة الدولية تنظر في هذه المسائل، أخذت في اعتبارها تجربتها في الاحتجاز في سياق النزاعات المسلحة ومعرفتها بممارسات الاحتجاز وحوارها الميداني مع الجماعات المسلحة من الدول ومن غير الدول بشأن ممارساتها المتعلقة بالاحتجاز.

وكانت هذه المرحلة من العملية مرحلة استكشاف. وكان الهدف منها تمكين اللجنة الدولية من تقديم توصيات ملموسة ومجدية من أجل تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم. وفي ضوء الدور الأساسي للدول في تطوير القانون الدولي الإنساني، انصب تركيز اللجنة الدولية أساساً على معرفة آراء الدول حول المسائل الجوهرية التي تحتاج إلى معالجة والخيارات الممكنة من أجل القيام بذلك من خلال القانون الدولي. ويركز هذا التقرير على المشاورات التي جرت مع الدول.

وفيما يتعلق بالنطاق الموضوعي للمشاورات، قدمت اللجنة الدولية قراءتها لحالة تنظيم القانون الدولي الإنساني للاحتجاز في الوقت الراهن في تقريرها المقدم إلى المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين وفي وثائق أساسية لاحقة خلال المشاورات. وكما هو مذكور سابقاً، جاء في تقييم اللجنة الدولية للقانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة الدولية أن كلا من اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكول الإضافي الأول والقانون الدولي الإنساني العرفي نصوا على أشكال حماية قانونية واسعة النطاق للأشخاص المحتجزين في سياق هذه الأوضاع. وخلال المشاورات شاطر معظم المشاركين اللجنة الدولية التقييم الذي أجرته في هذا الشأن. ولذلك ركزت المناقشات الموضوعية على المسائل المتعلقة بالحرمان من الحرية في النزاعات المسلحة غير الدولية.

غير أن بضعة مشاركين أعربوا عن الاهتمام بتعزيز القانون الدولي الإنساني المطبق أيضاً في النزاعات المسلحة الدولية. ولم ترد أي اقتراحات ملموسة من أجل تعزيز جوانب محددة من القانون المطبق على النزاعات المسلحة الدولية حتى الآن، إلا أن أعضاء المؤتمر الدولي مدعوون إلى تبادل أي أفكار تقدم إيضاحات أو إعادة تأكيد أو تطوير في هذا المجال.

وجرت عملية التشاور في ثلاث مراحل: المرحلة الأولى تمثلت في أربع مشاورات إقليمية؛ وشملت المرحلة الثانية مشاورتين مواضيعيتين مركزيين أما المرحلة الثالثة فتمثلت في اجتماع لكل الدول تحضيراً للمؤتمر الدولي الثاني والثلاثين وما بعده.

²⁶ انظر القرار 8 لمجلس مندوبي الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر لعام 2013 وتقرير اللجنة الدولية المرحلي بشأن تنفيذ القرار 1

المصادر عن المؤتمر الحادي والثلاثين، متاح عبر www.icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/council-delegates-2013/cod13-cani-report-cd13101-eng.pdf.

وتوضح الأقسام التالية الغرض من كل مرحلة في المشاورات ومنهجيتها ونتائجها. ولا يمكن للوصف الوارد أدناه أن يتطرق بالتفصيل للمناقشات الثرية والمتوازنة التي جرت في مختلف المشاورات. وتظل تقارير المشاورات الفردية وثائق مرجعية لتلك المناقشات. وتشجع اللجنة الدولية جميع أعضاء المؤتمر الدولي على الاطلاع على تلك التقارير التي يمكن أن تجدها عبر www.icrc.org/strengthening.

ألف - مسائل خارج نطاق العملية

يجدر التذكير بأن عددا من المسائل لم تطرح في المناقشات بشأن القرار 1. أولا، طرحت للنقاش المفصل خلال هذا العملية أشكال الحماية المتعلقة بمعاملة الأشخاص المحتجزين لأسباب ترتبط بنزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية. وخلص تقييم اللجنة الدولية للحالة الراهنة للقانون إلى أن القواعد الواردة في المادة 3 المشتركة والبروتوكول الإضافي الثاني والقانون الدولي الإنساني العرفي التي تحظر التعذيب وجميع أشكال سوء المعاملة واضحة بما يكفي، وأن زيادة تعزيزها غير مطلوبة في هذه المرحلة. وعلى غرار ذلك، فإن مسألة الضمانات القضائية المتعلقة بالاحتجاز الجنائي والتي ينظمها أيضا كل من المادة 3 المشتركة والبروتوكول الإضافي الثاني والقانون الدولي الإنساني العرفي كانت خارجة عن نطاق العملية. وخلال مشاورات الدول، لم ترد أي اقتراحات محددة بشأن تعزيز هذه الأحكام.

ثانيا، اقتصر تركيز العملية على حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاعات المسلحة غير الدولية المذكورة. وكانت حماية الأشخاص المحتجزين في دولة تشهد نزاعا مسلحا غير دولي، ولكنهم معتقلون لأسباب لا علاقة لها بالنزاع - كالأشخاص المحبوسين بتهم جنائية دون علاقة بالنزاع المسلح غير الدولي أو الأشخاص المحتجزين إداريا لأسباب لا علاقة لها بالنزاع المسلح غير الدولي - خارج نطاق العملية.

ثالثا، كان تصنيف النزاعات ومعايير وجود نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية واقعا خارج نطاق المشاورات. ولا ترمي هذه العملية إلى تعديل القواعد القائمة بشأن تصنيف النزاعات أو سقف تطبيق اتفاقيات جنيف والبروتوكولات الإضافية. ولأغراض هذا التقرير، ينبغي التذكير بأن الفرق الرئيسي بين نزاع مسلح دولي ونزاع مسلح غير دولي هو نوعية الأطراف المشاركة: في النزاع المسلح الدولي يفترض فيه استخدام القوة المسلحة بين دولتين أو أكثر²⁷، فيما يفترض في النزاع المسلح غير الدولي حدوث عمليات قتالية بين دولة وجماعة مسلحة منظمة غير دولة (طرف غير دولة) أو بين هذه الجماعات نفسها. واستنادا إلى فتاوى المحاكم الدولية والسلطات القانونية الأخرى، تبين أن معيارين حقيقيين على الأقل ضروريين لتصنيف وضع من أوضاع العنف على أنه نزاع مسلح غير دولي: (1) يجب على الأطراف المشاركة أن تتحلّى بمستوى معين من التنظيم (2) ويجب أن تبلغ شدة العنف مستوى معينا. أما الاضطرابات أو التوترات التي لا تصل إلى المستوى الضروري لتستوفي هذين المعيارين فهي ليست نزاعات مسلحة غير دولية ولذلك فهي دون مستوى تطبيق القانون الدولي الإنساني. وظلت أيضا حماية المحتجزين الذين أُلقي القبض عليهم في سياق هذه الأوضاع خارج نطاق المشاورات.

²⁷ تجدر الإشارة إلى أن البروتوكول الإضافي الأول، المادة 1(4)، عند تطبيقها، تتضمن تعريفا للنزاعات المسلحة الدولية التي "تناضل بها الشعوب ضد التسلط الاستعماري والاحتلال الأجنبي وضد الأنظمة العنصرية، وذلك في ممارستها لحق الشعوب في تقرير المصير".

ومن التطورات المهمة التي حدثت على مدى السنوات الـ15 الماضية زيادة عدد النزاعات المسلحة غير الدولية المصحوبة بعنصر خارج عن الحدود الإقليمية، وقد طُرحت بسبب هذا التطور أسئلة حول كفاية التصنيف الحالي للنزاعات المسلحة. ورغم أن هذه المسائل جديرة بالاهتمام، فإن تركيز المشاورات كان مقتصرًا على تحسين أشكال الحماية الإنسانية الأساسية من أجل المحتجزين في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية، بما في ذلك عندما يحسبون خارج أرض الدولة المحتجزة لهم.

باء - المبادئ التوجيهية لعملية التشاور

تجدر أيضا الإشارة إلى عدد من المبادئ الرئيسية والمفاهيم التي كانت محورية للجنة الدولية في تسييرها للمشاورات. وقد تجسدت هذه المبادئ والمفاهيم أكثر في هذا التقرير.

أولاً، كان الهدف من هذه العملية هو استكشاف سبل تعزيز الحماية القانونية بصفة أعم، وليس التدقيق في ممارسات كل دولة الخاصة بالاحتجاز في سياقات محددة. واعتمدت المشاورات حتماً على التجارب الجماعية للدول، لكن مختلف الممارسات التي طُرحت للمناقشة جاءت على سبيل الإعلام والتنقيف. ولم يكن الغرض لا من المشاورات ولا من العملية ككل هو الحكم على أي من ممارسات الدول في مجال الاحتجاز.

ثانياً، سعت اللجنة الدولية إلى أن تترك جانبا في مرحلة الاستكشاف مسألة التفاعل بين القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان الدولي. ولم تسع المشاورات إلى تحقيق توافق حول السؤال المفاهيمي عما إذا كان قانون حقوق الإنسان يطبق في مختلف النزاعات المسلحة غير الدولية، وأُعرب عن آراء مختلفة في هذا الشأن. غير أنه يمكن استقاء الأفكار بشأن حماية المحتجزين في النزاعات المسلحة غير الدولية من القوانين والقواعد الدولية القائمة. وبالفعل فإن المؤتمر الدولي في القرار 1 " يلاحظ أن من الضروري تنفيذ هذا العمل مع الأخذ في الاعتبار النظم القانونية الدولية القائمة ذات الصلة والعمليات الدولية الأخرى الجارية بشأن مسائل مشابهة." لذلك، فقد كان المضمون الموضوعي - دون المساس بقوة القانون - لأشكال الحماية الواردة في القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة الدولية وفي قانون حقوق الإنسان الدولي وفي قانون اللاجئين مصدر إلهام لتحديد الاحتياجات الإنسانية للمحتجزين واستكشاف سبل تلبية هذه الاحتياجات في السياق المحدد المتعلق بالنزاعات المسلحة غير الدولية. ويأتي توضيح هذه المقاربة بمزيد من التفصيل في الأقسام التي تتناول المشاورات المواضيعية التي جرت مؤخرا.

ثالثاً، حرصت المشاورات على إيلاء اهتمام بالتحديات المتعلقة بتعزيز القانون الدولي الإنساني المطبق على الأطراف من غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية. واطلعت اللجنة الدولية بما يلزم من عناية على رأي الدول الذي يفيد بأن العملية وسكها الختامي المحتمل يجب ألا تؤدي إلى إضفاء الشرعية هذه الجماعات أو أنشطتها. وتعترف اللجنة الدولية أيضاً بالتحديات التي تراها الدول فيما يخص القدرات المتنوعة التي تمتلكها الأطراف غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية والمسائل المتعلقة بامتثال هذه الأطراف للقانون القائم. وتعالج هذه المسائل بالتفصيل في قسم يرد أدناه مخصص للأطراف من غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية.

وأخيراً، أحاطت اللجنة الدولية علماً بالشواغل المتعلقة بالسيادة التي أعربت عنها بعض الدول خلال المشاورات الإقليمية وأخذت هذه الشواغل في الاعتبار عند صياغة توصياتها من أجل الوصول إلى صك ختامي، وهي واردة أيضاً أدناه.

جيم - المرحلة الأولى: المشاورات الإقليمية

بدأت عملية التشاور بأربع مشاورات إقليمية شارك فيها 170 خبيراً حكومياً يمثلون 93 دولة. واختيرت الدول المدعوة مع وضع الأهداف التالية في الاعتبار: ضمان تمثيل جغرافي متوازن والاستناد إلى تجارب الدول التي تعاملت مع الاحتجاز في النزاعات المسلحة غير الدولية وإبقاء المشاورات في حدود تضمن إجراء مناقشات مثمرة. وجرت المشاورات في بريتوريا بجنوب أفريقيا (تشرين الثاني/نوفمبر 2012) وسان خوسيه بكوستا ريكا (تشرين الثاني/نوفمبر 2012) ومونترو بسويسرا (كانون الأول/ديسمبر 2013) وكوالالمبور بماليزيا (نيسان/أبريل 2013).

ولخصت تلك المناقشات في خمسة تقارير نشرتها اللجنة الدولية: واحد لكل مشاركة إقليمية وتقرير موجز يقدم لمحة عن جميع المناقشات. ومن باب ضمان أن تجسد التقارير بأمانة المناقشات التي جرت، وزعت مسودات على الخبراء المشاركين لتمكينهم من اقتراح توصيات.

لكن التقارير تبقى من أعمال اللجنة الدولية وحدها وليس الغرض منها أن يعمل كوثائق توافقية. وتماشياً مع حرص اللجنة الدولية على الشفافية والشمولية طوال العملية، أتيحت جميع التقارير على موقعنا عبر الإنترنت²⁸. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2013، قدمت اللجنة الدولية نتائج المشاورات الإقليمية والخطوات المقبلة في عملية التشاور في جلسة إعلامية مفتوحة لكل البعثات الدائمة في جنيف.

وكان للمشاورات الإقليمية الأربع هدافان عامان: أولاً، سعت المشاورات إلى تقييم آراء الدول حول ما إذا كانت اللجنة الدولية قد حددت بشكل صحيح المسائل الإنسانية والقانونية الرئيسية التي ينبغي أن تعالج. ثانياً، مهدت الطريق نحو تبادل محادثات تمهيدية بشأن الصك الختامي المحتمل أن ينبثق عن العملية ككل. ولم يكن الغرض هو التوصل إلى أي قرارات نهائية بشأن الصك الختامي المحتمل، بل كان هو فتح باب المناقشة حول الإمكانيات الملموسة التي يمكن أن تكون متاحة.

واستطاعت اللجنة الدولية أن تخرج بالاستنتاجات العامة التالية فيما يتعلق بآراء الدول انطلاقاً من ردود الأفعال التي وردت خلال المشاورات الإقليمية الأربع:

- كانت المسائل المناسبة التي ينبغي التركيز عليها هي الاحتجاز في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية ومجالات الشواغل الإنسانية الأربعة التي حددتها اللجنة الدولية. رغم أن القليل من المشاركين ذكروا مسائل أخرى مرتبطة بالنزاعات المسلحة غير الدولية والاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية عامة، لم ترد أي اقتراحات محددة لمجالات ذات بعد إنساني ينبغي معالجتها فيما يتعلق بنوعي النزاعات المذكورين.

- أيدت الدول التي أعربت عن آراء عامة إعداد صك ختامي من شأنه أن يعزز بالفعل القانون الدولي الإنساني الذي يحمي المحتجزين في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. ورغم أن بعض المشاركين أيدوا إعداد معاهدة جديدة، كان التوجه العام خلال المشاورات الإقليمية ينحو نحو الخروج بصك ختامي غير ملزم قانوناً مثل صياغة معايير دنيا ومبادئ توجيهية وممارسات مثلى.
 - اعتبرت الدول أن القانون الدولي الإنساني القائم والمطبق في النزاعات المسلحة الدولية هو أول مكان ينبغي البحث فيه عن أنواع الحماية التي قد تكون مناسبة من أجل صك ختامي يُطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية. ورغم أن آراء الدول اختلفت بخصوص التفاعل بين القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان، فقد رأت أن المضمون الجوهرى الخاص بقانون حقوق الإنسان ومعايير الاحتجاز المعترف بها دولياً قد تكون أيضاً مصادر مرجعية قيمة من أجل صك ختامي محتمل للقانون الدولي الإنساني.
 - يمكن أن تكون التجربة الجماعية للدول والممارسات التي طورتها لحماية المحتجزين مصدراً مفيداً للأفكار والرؤى من أجل صك ختامي محتمل للقانون الدولي الإنساني، وينبغي أن يستمر تقاسمها في المستقبل.
 - تنظيم أنشطة الاحتجاز التي تقوم بها الأطراف غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية كان مسألة حساسة بوجه خاص تحتاج إلى أن مزيد من المناقشة.
- وكشفت المشاورات الإقليمية عن الدرجة الواضحة من التعقيد الميداني والقانوني في تلبية الاحتياجات الإنسانية للمحتجزين في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. ولكي تقيم اللجنة الدولية ما إذا كان ينبغي تعزيز القانون الدولي الإنساني وكيف يمكن ذلك، فقد خططت لعقد مرحلة ثانية من المشاورات المواضيعية للخبراء الحكوميين بغرض إجراء تقييم على درجة أكبر من التفصيل والتقنية لهذه المسائل.

دال - المرحلة الثانية: المشاورات المواضيعية

عقدت اللجنة الدولية مشاورتين مواضيعيتين في عام 2014. فدارت المشاورة الأولى من 29 إلى 31 كانون الثاني/يناير 2014 في جنيف وركزت على المسائل المرتبطة بظروف الاحتجاز وفئات المحتجزين المستضعفين في النزاعات المسلحة غير الدولية. ودارت الثانية من 20 إلى 22 تشرين الأول/أكتوبر 2014 في مونترو وغطت الأسباب والإجراءات الخاصة بالاعتقال ونقل المحتجزين في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. واختيرت الدول المشاركة مرة أخرى على أساس التمثيل الجغرافي المتوازن وخبرتها في الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة غير الدولية. ولضمان إجراء مناقشة مستفيضة ومثمرة، كان لا بد من حصر عدد الدول المشاركة للتمكن من التعمق في دراسة المسائل الجوهرية. وحضر المشاورة المواضيعية الأولى خبراء حكوميون من 37 دولة وحضر المشاورة المواضيعية الثانية خبراء من 31 دولة. ولضمان استمرار الشفافية، أدرجت المشاورتان المواضيعيتان في تقريرين للجنة الدولية أتيحا للعموم، وقدمتا موجزًا مفصلاً للمناقشات²⁹. ووزعت مسودات من هذين التقريرين على المشاركين من أجل التعليق عليها كجهد من الجهود الرامية إلى التعبير بأمانة عما دار في المناقشات. ويظل التقرير مع ذلك عملاً بحثاً للجنة.

²⁹ انظر أعلاه، الحاشية 28

وشملت المشاورتان المواضيعيتين مهمتين رئيسيتين:

- تقييم عملي درس المضمون الجوهرى لقواعد القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة الدولية ومضمون قانون حقوق الإنسان وقواعد الاحتجاز المعترف بها دوليا من أجل تقييم كيف يمكن لتطبيقها أن يكون له دور في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية، مع الانتباه بوجه خاص إلى ممارسة الدول لمواجهة التحديات المحددة المرتبطة بالنزاعات المسلحة غير الدولية؛
- دراسة استقصائية لآراء الخبراء في عناصر الحماية المحددة التي ينبغي أن ينصب التركيز عليها في مزيد من المناقشات بشأن تعزيز الحماية القانونية للأشخاص المحرومين من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية.

ويرد أدناه شرح لهاتين المهمتين بتفصيل أكبر.

1- التقييمات العملية

كان الهدف الأول من المشاورتين المواضيعيتين هو إجراء تقييمات عملية لكيفية تأثير الظروف المترتبة عن النزاعات المسلحة غير الدولية في الطريقة التي تلبى بها الاحتياجات الإنسانية للمحتجزين. وكان الغرض من التقييم العملي تسليط الضوء على خصوصيات النزاعات المسلحة غير الدولية والظروف الميدانية التي تترتب عنها بغية ضمان أن يكون أي تعزيز للقانون الدولي الإنساني في هذا المجال مجديا وواقعيا.

ولبلوغ هذا الهدف، طلبت اللجنة الدولية من المشاركين أن يدرسوا أشكال الحماية القائمة في أحكام القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة الدولية وتلك القواعد المتعلقة بقانون حقوق الإنسان وقواعد الاحتجاز المعترف بها دوليا وتقييم ما إذا كان تطبيقها سيكون له دور في السياق الميداني للنزاعات المسلحة غير الدولية. وطلب منهم ألا يصرّفوا النظر عن مصدر أشكال الحماية المطروحة للمناقشة والتركيز بدلا من ذلك على ما إذا كان يمكن لمضمونها الجوهرى أن يلبي احتياجات المحتجزين المتعلقة بحمايتهم في النزاعات المسلحة غير الدولية. وخلال التقييم العملي، لم ترد الإشارات على حقوق الإنسان أو أحكام القوانين الدولية الأخرى إلا بغرض مناقشة مضمونها الجوهرى دون أي مساس بآراء الدول حول مدى تطبيقها في النزاعات المسلحة غير الدولية باعتبارها موضوعا قانونيا.

ووفرت هذه التقييمات العملية لمحة مهمة عن العوامل التي ينبغي لأي صك من صكوك القانون الدولي الإنساني أن يراعيها لكي يكون مجديا وواقعيا. وفيما يتعلق بظروف الاحتجاز والفئات الضعيفة بصفة خاصة مثلا، أظهر التقييم العملي سبلا يمكن بواسطتها أن تؤثر مدة الاحتجاز أو الظروف الميدانية على نوع ودرجة الحماية التي يمكن أن يتوقع أن توفرها قوات الاحتجاز. وفيما يتعلق بأسباب الاعتقال وإجراءاته، سلّطت التقييمات العملية الضوء على العوامل التي تهتم بها الدول في المقام الأول عند اللجوء إلى الاعتقال، وكذلك عندما تضع آليات لمنع قرارات الاعتقال التعسفية. ودارت المناقشات حول أسباب الاعتقال والمراجعات الأولية والدورية لقرار الاعتقال وطبيعة هيئة مراجعة الاعتقال وتشكيلها وعملية المراجعة نفسها. أما عمليات نقل المحتجزين، فقد نظرت التقييمات العملية في مختلف الأسباب التي قد تدعو لاستبعاد قرار نقل محتجز ما، والجانب العملي للتدابير السابقة واللاحقة للنقل والمتخذة من أجل ضمان ألا يتعرض المحتجزون لأي من هذه المخاطر عند نقلهم. وختاما، استكشفت المشاورات

المواضيعية أيضا مسألة الاحتجاز لدى أطراف غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية، وساهمت في استيعاب أكبر للمخاوف المتعلقة باحتمال إضفاء الشرعية على تلك الجهات من خلال تنظيم أنشطتها، وكذلك كيفية تأثير قدراتها المتنوعة على أي قواعد قد تنشأ.

وعرضت النقاط الرئيسية التي استقتها اللجنة الدولية من التقييم العملي على جميع الدول لمناقشتها في اجتماع لاحق وقد ورد شرحها في الجزء "خامسا" أدناه. ويمكن الاطلاع على ملخص شامل للتقييمات العملية في التقارير العلنية للجنة الدولية بشأن كل مشاوراة من المشاورات المواضيعية.³⁰

2- دراسة استقصائية بشأن "عناصر الحماية"

كان الهدف الثاني من المشاورات المواضيعية هو استقصاء الآراء بشأن عناصر حماية محددة ينبغي أن ينصب عليها التركيز في المناقشات المقبلة. وتشير عبارة "عناصر الحماية" هنا إلى أنواع مفصلة للحماية دون المساس بإمكانية وكيفية تغطية كل عنصر في صك ختامي في نهاية المطاف. على سبيل المثال، في فئة توفير الطعام للمحتجزين، يمكن أن تشمل عناصر الحماية نوعية الطعام وكميته وتوقيت الوجبات والنظام الغذائي الاعتيادي.

وأعدت قائمة العناصر المعروضة للنقاش عن طريق الوقوف على الاحتياجات الإنسانية التي اعتبرتها الدول مهمة في الجهود السابقة لحماية الأشخاص المحرومين من حريتهم. ووضعت هذه العناصر انطلاقاً من أشكال الحماية الواردة في اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية والقوانين والمعايير الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من مجالات القانون الدولي في هذا الشأن. وتقوم مقارنة عناصر الحماية التي اتبعتها اللجنة الدولية على افتراض بأن الاحتياجات الإنسانية ما زالت إلى حد كبير هي نفسها في الاحتجاز أثناء النزاعات المسلحة والسلم على حد سواء، في حين أن المضمون المعياري لأشكال الحماية بموجب القانون الدولي الإنساني الذي صيغ لمعالجة تلك الاحتياجات قد يضطر إلى التكيف مع مجريات واقع النزاع المسلح.

ويمكن الاطلاع في الجزء "سادسا" أدناه على إحصاء مفصل لردود المشاركين على عناصر الحماية المقترحة.

هاء - المرحلة الثالثة: اجتماع كل الدول والتحضير للمؤتمر الدولي الثاني والثلاثين

تألفت المرحلة الثالثة لعملية التشاور من اجتماع لكل الدول عقد في جنيف بسويسرا من 27 إلى 29 نيسان/أبريل 2015. وحضرت 112 بعثة هذا الاجتماع الذي كانت له ثلاثة أهداف: (1) البناء على المشاورات الإقليمية والمواضيعية من خلال مناقشة وصل النقاط الرئيسية التي يمكن استخلاصها من تلك المناقشات. (2) تقييم آراء جميع الدول في عناصر الحماية التي يمكن التركيز عليها في مناقشات مقبلة. (3) الاستماع لآراء الدول "في الخيارات المختلفة من أجل الصك الختامي المنبثق عن العملية ككل. وقد نشرت اللجنة الدولية استنتاجات الرئيس حول الآراء المعرب عنها خلال اجتماع جميع كل الدول.³¹

³⁰ انظر أعلاه، الحاشية 29.

³¹ انظر استنتاجات رئيس اجتماع كل الدول بشأن تعزيز القانون الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، 27-29 نيسان/أبريل 2015، جنيف، متاحة عبر www.icrc.org/strengthening-ihl

1- النقاط الرئيسية المنبثقة عن المشاورات

أعدت اللجنة الدولية وثيقة معلومات أساسية تسعى إلى توضيح أبرز النقاط الجوهرية التي يمكن استخلاصها من المشاورات السابقة. وقد وازنت هذه المقاربة بين هدفين مهمين: فأتاحت للدول التي لم تشارك في المشاورات الإقليمية أو المواضيعية فرصة للمساهمة بأرائها حول مجموعة محددة من المسائل الجوهرية وبنيت أيضا على المناقشات السابقة عن طريق اتخاذ خطوات لتحديد الإرشادات التي ترى الدول أنه ينبغي الاسترشاد بها في أي تعزيز للقانون الدولي الإنساني في هذا المجال.

ولتحقيق أهداف الاجتماع في الوقت المخصص له، اختيرت النقاط بعناية وأُعرب عنها بالضرورة في عبارات عامة إلى حد ما. ولم تكن تلك النقاط شاملة ولم يقصد بها تلخيص المناقشات الثرية والدقيقة التي دارت في مختلف المشاورات المنظمة حتى الآن. وكان الغرض من هذه العملية هو التعبير بإيجاز عن فهم اللجنة الدولية للنقاط التي اعتبرت الدول أن لها الأهمية القصوى في المضي قدما.

وعقب اجتماع كل الدول، راجعت اللجنة الدولية هذه النقاط الأساسية لكي تدرج فيها ردود الفعل الواردة خلال الاجتماع. ويتناول الجزء "خامسا" من هذا التقرير النقاط المراجعة والعلامات الإرشادية من أجل المناقشات التي ستعقد في المستقبل.

2- عناصر الحماية

واصلت الوفود المشاركة في اجتماع كل الدول أيضا المناقشات حول عناصر الحماية التي ينبغي أن تكون محور مناقشات مقبلة. وقدمت اللجنة الدولية قائمة العناصر إلى كل الدول - مع تعليقات الخبراء الذين شاركوا في المشاورات المواضيعية السابقة - وطلبت آراءها بشأن ما إذا كانت قد وفرت زاوية تركيز مناسبة للمناقشات المقبلة. وترد العناصر والتعليقات المنبثقة عن اجتماع كل الدول في الجزء "سادسا" من هذا التقرير.

3- خيارات من أجل صك ختامي للعملية ككل

قيّم اجتماع كل الدول في النهاية الصكوك الختامية التي يحتمل أن تتمخض عنها العملية ككل. وعُرض في البداية خياران عامان لهذا الصك الختامي وجرت مناقشتها، وهما: (1) معاهدة جديدة للقانون الدولي الإنساني؛ (2) ووثيقة لوضع المعايير لا تكون ملزمة قانونا على أن تكون مع ذلك معترفا بها دوليا بطريقة أو بأخرى.

وكما ذكر سابقا، اتضح من المناقشات التمهيديّة في المشاورات الإقليمية أن هناك ميلا واضحا لتأييد صياغة صك غير ملزم من نوع ما. وأكد اجتماع كل الدول عموما أنه على الرغم من تأييد عدد من الدول صراحة لخيار إعداد معاهدة، فقد فضل معظم المشاركين إعداد صك غير ملزم.

وإضافة إلى مناقشة هذه الخيارات العامة، طلب من الدول أن تناقش نوع الصك غير الملزم الذي قد ينبثق عن هذه العملية. وتشير الأسماء التي تطلق على فئات مختلفة من الصكوك غير الملزمة - المبادئ التوجيهية، والمبادئ، والمعايير الدنيا، والإعلانات، الخ - أحيانا إلى السمات المميزة لهذه الصكوك. غير أن هذه التصنيفات ذات استخدام محدود. فالواقع العملي يبين أن الصكوك في كل فئة لا تتحلى بمجموعة متناسقة من السمات.

وبناء على هذا، سعت اللجنة الدولية إلى استقاء آراء الدول بشأن ما إذا كان يمكن لأي من الوثائق الدولية القائمة حالياً أن تكون نماذج مفيدة لهذه العملية. وقد استطلعت وجهات نظرها حول أهم جانبيين لأي صك ختامي محتمل:

- النطاق الموضوعي للصك
- درجة التفصيل و/أو الطبيعة الآمرة للأحكام الواردة في الوثيقة³².

وكان الهدف هو التوصل إلى فهم مشترك للسمات العامة الموضوعية والأساسية لأي صك ختامي، وتمكين اللجنة الدولية من تقديم توصيات ملموسة بشأن كيفية المضي قدماً في إعداد تقريرها الختامي الذي تقدمه إلى المؤتمر الدولي، ومساعدة اللجنة الدولية على صياغة مشروع قرار لكي ينظر فيه المؤتمر الدولي الثاني والثلاثون. وقد أوضحنا في الأقسام السابقة مختلف خطوات عملية التشاور وأهدافها. ونوضح في الجزء "خامساً" والجزء "سادساً" بمزيد من التعمق النتائج المتراكمة للمشاورات التي جرت خلال السنوات الثلاث الماضية.

خامساً - إرشادات للمضي قدماً

في جلسة نيسان/أبريل 2015 من اجتماع كل الدول، عرضت اللجنة الدولية ما تفهمه من مجموعة النقاط الرئيسية المختارة التي أعربت عنها الدول خلال المشاورات السابقة. واستناداً إلى التعليقات التي قدمت أثناء ذلك الاجتماع، صاغت اللجنة الدولية هذه النقاط الرئيسية وصقلتها بهدف تعزيز فهمها لآراء الدول وتحديد إرشادات للمضي قدماً بعملية التشاور.

وتحدد الأقسام التالية النقاط الرئيسية بصيغتها المنقحة لمراعاة التعليقات التي قدمت أثناء اجتماع كل الدول. وللتذكير، فإن هذه النقاط لا يمكن أن تحل محل التفاصيل أو دقائق المعنى الواردة في التقارير التي صيغت لكل اجتماع. وإضافة إلى ذلك، لم يدل جميع المشاركين في المشاورات برأيهم حول جميع المسائل، مما صعب تقييم درجة التوافق. واعتباراً لهذه القيود، بذلت اللجنة الدولية قصارى جهدها لاستيعاب فحوى المناقشات الموضوعية وتقديمها بطريقة من شأنها أن توفر أساساً مفيداً للمضي قدماً.

ألف - ظروف الاحتجاز والفئات الضعيفة بصفة خاصة

خرجت اللجنة الدولية من المشاورات بعدد من النقاط المهمة المتعلقة بظروف الاحتجاز وبفئات المحتجزين المستضعفين بصفة خاصة. أولاً، لاحظت اللجنة الدولية أن الدول ترى عموماً أنه من المهم لقواتها أن تحمي المحتجزين في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية في مجالات الشواغل الإنسانية المحددة التي تناولها النقاش. ولقد أبلغ المشاركون في المشاورات اللجنة الدولية بأن توفير الطعام والمياه والنظافة والرعاية الطبية؛ وترتيب أماكن الإقامة المناسبة؛ وإتاحة الفرص لممارسة الرياضة والخروج إلى الهواء الطلق؛ والتسجيل عند الاحتجاز والإخطار به؛ وتسهيل الاتصال مع العالم الخارجي كلها جزء أساسي من عمليات الاحتجاز في النزاعات المسلحة غير الدولية.

³² تفهم اللجنة الدولية أن المقصود بكلمة "تقييدي" التي يستخدمها المشاركون هو أن صياغة حماية خاصة تقتضي سلوكاً معيناً نسبياً في جميع الظروف.

وهذا القول يجوز أيضا على الاحتياجات الخاصة للنساء والأطفال والمسنين وذوي الإعاقة، فضلا عن الفئات الأخرى التي يحتمل استضعافها.

ثانياً، تقوم اللجنة الدولية من عملية التشاور أن درجة الحماية التي تستطيع الدول توفيرها فيما يخص احتياجات إنسانية بعينها يتوقف على الظروف الميدانية للاحتجاز³³. وتماشياً مع ملاحظات اللجنة الدولية، أكدت المشاورات أن الاحتجاز في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية غالباً ما يحدث في مرافق الاحتجاز الجنائي العادية أو في مرافق الاعتقال الواقعة في المناطق المستقرة نسبياً، حيث تكون أشكال الحماية الإنسانية على نطاق واسع ممكنة. وفي هذه الظروف، تكون الدول قادرة على توفير مجموعة واسعة من أشكال الحماية للمحتجزين في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية مشابهة لأشكال الحماية المقدمة للمحتجزين خارج حالات النزاع المسلح. وأشار المشاركون في الوقت نفسه إلى أن الظروف الناجمة عن النزاعات المسلحة غير الدولية تدفع الدول إلى تكييف مختلف جوانب مرافق الاحتجاز وإدارتها لضمان أمن المحتجزين وقوات الاحتجاز والتحسب لمتطلبات الواقع اللوجستي. وقد يتم بناء مرافق احتجاز على سبيل المثال مجهزة بمنافذ على النور الطبيعي والهواء النقي وتوضع في الحسبان مرافق لممارسة الرياضة، ولكن التعرض لنيران معادية حتى ولو بصفة دورية يضع بعض القيود على تصميمها. وما هذا إلا مثال واحد على الاعتبارات المتعلقة بالنزاعات المسلحة غير الدولية التي ينبغي أن وضعها في الاعتبار. وقد أشار المشاركون عموماً إلى أنه حتى في حالة النزاعات المسلحة غير الدولية، فإن قدراً كبيراً من المضمون الموضوعي لأشكال الحماية الواردة في معايير الاحتجاز المعترف بها دولياً والتي صيغت أساساً لزمناً السلم قد يتسنى تطبيقه في السياقات المستقرة.

ومن ناحية أخرى، يمكن أيضاً أن يحدث جزء كبير من حالات الاحتجاز في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية - على سبيل المثال الاحتجاز الفوري بعد القبض على شخص أثناء العمليات القتالية - في ظروف صعبة للغاية. ومن الأمثلة على الحرمان من الحرية في ظروف مختلفة جذرياً عن تلك التي قد تكون موجودة في سجن مركزي أو مرفق للاعتقال "الاحتجاز الميداني" أو الاحتجاز من القوات المنتشرة دون الوصول الفوري إلى قاعدة. وفي هذه الظروف، قد لا تتوفر للمحتجزين أو القوات المحتجزة، على سبيل المثال، لا أماكن للإقامة ولا مطابخ ولا مرافق للنظافة. وعلى غرار ذلك، فقد لا يتوفر عند الاحتجاز المؤقت أو الانتقالي في قواعد العمليات القريبة من ساحة المعركة إلا بنية تحتية دنياً للاحتجاز وخبرة طبية محدودة وحصص غذائية ميدانية. وقد أكدت الدول أنه في مثل هذه الظروف، تظل الاحتياجات الإنسانية الأساسية للمحتجز من الأمور الحيوية التي تشغل بال قوات الاحتجاز - بما في ذلك توفير الطعام والمياه والنظافة والرعاية الطبية والحماية من آثار العمليات القتالية ومن الاختفاء. وتشمل ممارسات الدول في مثل هذه الظروف تلبية الاحتياجات الأساسية للمحتجزين وتوفير نفس الظروف التي تتمتع بها قوات الاحتجاز. علاوة على ذلك، تدرك اللجنة الدولية أن المحتجزين يحبسون عادة في مثل هذه الأوضاع لفترة قصيرة قدر الإمكان. وقد اتضح من المشاورات أنه نظراً لهذه المجموعة الواسعة من مراحل الاحتجاز ومن السياقات، ستحتاج المناقشات المقبلة إلى أن تأخذ هذه الفروق في الحسبان.

³³ انظر التقرير عن المشاورة المواضيعية للخبراء الحكوميين حول ظروف الاحتجاز والفئات الضعيفة بصفة خاصة ("التقرير المواضيعي الأول")، ص 10-11 و ص 13-45، متاح عبر www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4230.pdf

ثالثاً، لقد أدركت اللجنة الدولية أن الدول ترى أن مدة الاحتجاز لها تأثير على ما إذا كانت بعض أشكال الحماية ضرورية في المقام الأول³⁴. وفي الحالات التي تكون فيها مدة الاحتجاز قصيرة للغاية، ريثما يتم النقل إلى سلطة أخرى أو مرفق آخر، فإن بعض الاحتياجات الإنسانية قد لا تكون عاجلة أو وجيهة بقدر ما كانت ستكون في حالة الاحتجاز لمدة أطول. على سبيل المثال، في الوقت الذي تعد فيه أشكال الحماية المتصلة بتلبية الاحتياجات الأساسية مثل الطعام والمياه والمأوى والنفاد إلى الهواء النقي ضرورية تقريبا منذ بداية الاحتجاز، قد لا تصبح أشكال الحماية المتعلقة بتنوع النظام الغذائي أو الحصول على التعليم أو المرافق الترفيهية لازمة إلا عندما تصبح مدة الاحتجاز أطول مما كان متوقعا.

رابعاً، أكدت المشاورات أهمية تلبية الاحتياجات المحددة لفئات المحتجزين المستضعفين بصفة خاصة. وكان كل من النساء والأطفال والمسنين وذوي الإعاقة من بين الفئات التي تذكر باستمرار في هذا السياق. واستخلصت مقاربتان عامتان من المناقشات التي دارت بشأن الفئات الضعيفة الأخرى: البعض كان يؤيد إعداد قائمة شاملة ومغلقة بالفئات الضعيفة، في حين حذر آخرون من هذه المقاربة وأشاروا إلى أنها قد تستبعد أشخاصا محتاجين إلى الحماية. ووردت ملاحظة أيضا مفادها أنه إذا أدرجنا عددا كبيرا جدا من الفئات في عداد الفئات الضعيفة، فستفقد هذه الصفة معناها.

خامساً، أكدت المشاورات أن التخطيط المسبق لعمليات الاحتجاز هو واحد من أهم جوانب توفير الحماية المثلى للمحتجزين في النزاعات المسلحة غير الدولية³⁵. وتساعد البنية التحتية للاحتجاز والمخطط لها بعناية على منع الاكتظاظ المفرط وتلبية الاحتياجات الأساسية مثل النظافة أو الرعاية الطبية والتمكّن من النفاذ إلى الهواء الطلق بصفة متكررة. وسيسهل وجود هذا التخطيط أيضا الزيارات العائلية ويسرع عمليات التسجيل والإخطار ويساهم في وجود بيئة احتجاز هادئة ومنظمة (وهذا بدوره يزيد مستوى السلامة والأمن لكل من المحتجزين والموظفين). وتعد التحضيرات غير المندرجة في عداد البنية التحتية مهمة أيضا. مثلا، يساعد التفكير المسبق في وجود نساء ورجال ضمن تشكيلة القوات البرية على تنفيذ عمليات احتجاز مراعية للجنسين، وتسهل إجراءات العمل المخطط لها بعناية توفير أشكال حماية إنسانية دون المساس بالأمن، وتوفير التدريب للقوات المسلحة التي يرجح أن تتعامل مع المحتجزين أو تدير أمورهم يضمن أنها تطبق الحماية الإنسانية باستمرار وتتعامل مع المحتجزين بطريقة مهنية.

باء - أسباب الاعتقال وإجراءاته

ساعدت المشاورات حول أسباب الاعتقال وإجراءاته على إبراز بعض المسائل الأكثر تعقيدا والمتعددة الجوانب المطروحة للمناقشة. وقد أكدت أساسا على ضرورة حماية المحتجزين من الحرمان التعسفي من الحرية من خلال وضع أسباب وإجراءات مناسبة للاعتقال في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية³⁶. وعدا هذا المبدأ العام، ساهمت المشاورات في الارتقاء بمستوى فهم الغرض من الاعتقال وأسباب هذا الإجراء والضمانات الإجرائية اللازمة لضمان

³⁴ المرجع نفسه.

³⁵ المرجع نفسه، ص 11.

³⁶ انظر التقرير التلخيصي للمشاورات الإقليمية الأربع ("التقرير التلخيصي")، ص 11-21، متاح عبر

توفر تلك الأسباب في كل حالة وطوال مدة الاعتقال. وقد خلصت اللجنة الدولية من المشاورات حتى الآن إلى أن الدول تعتبر النقاط الرئيسية الواردة أدناه أهم نقاط للعمل الجاري. وتجدر الإشارة إلى أن الآراء المعرب عنها أدناه لا تمس بمواقف الدول أو اللجنة الدولية حول أشكال الحماية - سواء كانت أكثر أو أقل تقييدا - المطلوبة حاليا كمسألة من مسائل القانون الدولي.

أولا، لكل من الاعتقال والاحتجاز الجنائي أغراض مختلفة³⁷. فيقصد بالاعتقال كما ذكر أعلاه التحكم في تحركات شخص ما وأنشطته بغية منعه من أن يشكل مصدر تهديد أمني، وليس عقابا لفعل سابق. ومن ثم، فمن المهم تجنب استخدام الاعتقال كشكل من أشكال الملاحقة الجنائية والسجن دون مراعاة الإجراءات الواجبة والضمانات القضائية التي تقتضيها المادة 3 المشتركة. وكذلك، ينبغي أن تجسد الظروف المادية للاعتقال طابعها غير العقابي. ثانيا، يجب أن يكون أي توضيح لأسباب الاعتقال المقبولة واسعا بما يكفي للسماح بالاعتقال في الحالات التي يكون فيها من الضروري منع التهديدات الحتمية في المستقبل من الحدوث فعلا في الواقع، وأن يكون ضيقا بما يكفي لاستبعاد اعتقال الأشخاص الذين يتعدى احتجازهم الضرورة العسكرية³⁸. ورأت دول كثيرة أن أنسب توضيح لأسباب الاعتقال هو "أسباب أمنية قهرية"³⁹. لكن نطاق هذه الأسباب قد يقتضي بعض التوضيح لمنع استغلال أي غموض. وترى دول أخرى أن مفهوم "الأسباب الأمنية القهرية" هو المعيار الذي ينطبق على اعتقال المدنيين في الأراضي المحتلة في النزاعات المسلحة الدولية، ومن ثم فهو غير مناسب لاعتقال أعضاء الجماعات المسلحة في النزاعات المسلحة غير الدولية.

ثالثا، تضاربت آراء الدول طوال عملية التشاور فيما يخص مسألة العضوية الرسمية في جماعة مسلحة غير دولة.⁴⁰ وكان هناك رأي واحد مفاده أنه في الحالات التي تكون فيها الجماعات المسلحة غير الدول على مستوى عال جدا من التنظيم وتقوم بعملياتها بطريقة تشبه القوات المسلحة التابعة للدولة، فإن وجود عضوية رسمية في تلك الجماعة المسلحة يمكن أن يكون وسيلة لتحديد التهديدات على مستوى الأفراد، ومن ثم يشكل سببا كافيا يسوغ الاعتقال. بينما قال رأي آخر إن وجود العضوية وحده لا يمكن أبدا أن يكون كافيا دون أن يشكل هذا الشخص تهديدا أمنيا واضحا. والاعتماد على العضوية فقط لتحديد التهديد قد يعرض الشخص للاحتجاز بلا داع، ويؤدي إلى احتجاز أشخاص لا يشكلون أي تهديد خطير. وسيقتضي الأمر أيضا الاتفاق على تعريف كلمة "العضوية" ومن شأن هذا أن يصرف الانتباه عن القضايا الأمنية الأساسية.

وقد استخلصت اللجنة الدولية النقطة الرئيسية التالية من هذا النقاش بوصفها علامة إرشادية للمضي قدما: مهما كان المعنى الذي قد تعطيه كل دولة على حدة لعبارة العضوية الرسمية، فهي عموما ترى أن المسوغ الأساسي للاعتقال في جميع الحالات هو وجود تهديد يشكله الفرد الجاري احتجازه.

³⁷ انظر المرجع نفسه، ص 9 و13؛ التقرير المواضيعي الأول، الحاشية 34 أعلاه، ص 36-37؛ التقرير الخاص بمشاورات مواضيعية للخبراء الحكوميين حول أسباب الاعتقال وإجراءاته ونقل المحتجزين ("التقرير المواضيعي الثاني")، ص 11-12، المتاح عبر

www.icrc.org/eng/assets/files/2015/consultation-internment-detainee-transfers-apr-2015.pdf

³⁸ انظر التقرير التلخيصي، الحاشية 36 أعلاه، ص 14-17؛ انظر التقرير المواضيعي الثاني، الحاشية 37 أعلاه، ص 14-19.

³⁹ مفهوم الأسباب الأمنية القهرية منبثق من أسباب الاعتقال التي يجيزها القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة الدولية، وتحديدًا اتفاقية جنيف الرابعة في المادتين 42 و78.

⁴⁰ انظر التقرير التلخيصي، الحاشية 36 أعلاه، ص 15-17؛ التقرير المواضيعي الثاني، الحاشية 37 أعلاه، ص 18-19.

رابعاً، أشارت الدول، دون المساس بأي من الحقوق أو الالتزامات التي تنطبق بوصفها مسألة متعلقة بحقوق الإنسان أو بقانون دولي آخر، إلى أنها ترى الأمور التالية كمكونات رئيسية لنظام فعال للضمانات الإجرائية:

- (1) إجراءات واضحة تتبعها القوات منذ لحظة التوقيف؛
- (2) مراجعة أولية لقرار الاعتقال؛
- (3) مراجعة دورية للاعتقال المستمر؛
- (4) شكل من أشكال التمثيل أو المساعدة للمحتجز أثناء العملية.⁴¹

علاوة على ذلك، يجب أن تعدّ هذه الضمانات وتنفذ بطريقة قوية بما يكفي لضمان تحديد من لا تتوفر فيهم شروط الاعتقال - أو لم تعد تتوفر فيهم - وإطلاق سراحهم في أسرع وقت ممكن. وفي الوقت نفسه، ستؤثر عوامل مختلفة تحديداً في كيفية وضع هذه الضمانات، بما يشمل سياق النزاعات المسلحة غير الدولية ومدتها ونطاقها وطبيعتها. خامساً، أكدت المشاورات أنه لكي تكون الضمانات فعالة، يجب أن تكون الهيئة (أو الهيئات)⁴² المكلفة بالمراجعتين الأولى والدورية قادرة على القيام بدور المراقب الحقيقي لصلاحيات اتخاذ القرارات التي تمتلكها السلطة المحتجزة.⁴³ واقترحت اللجنة الدولية "الاستقلال وعدم التحيز" لتكونا صفتين رئيسيتين لأي آلية تُكلف بالمراجعة، ومن المفهوم أن كلمة "الاستقلال" هنا لا تستلزم بالضرورة آلية قضائية وأن هذين المعيارين يمكن أن يتوفر أيضاً في جهاز عسكري. وأعربت بعض الدول عن قلقها من أن كلمة "الاستقلال" ستقتضي الإشراف القضائي على الاحتجاز بكامله، واقترحت الاستعاضة عنها بمعيار "الموضوعية وعدم التحيز". ومهما كانت المصطلحات المستخدمة، فمن الضروري لهذه الهيئة أن تظل على مسافة كافية من سلطة الاحتجاز - وما يرتبط بها من نفوذ وتدخل - لكي تمنع الاعتقال التعسفي. ولا بد من المرونة، وقد تكون هناك أسباب وجيهة لإنشاء هيئة المراجعة داخل السلطات المدنية في حالات معينة، وداخل المؤسسة العسكرية في حالات أخرى.

وعلى غرار ذلك، فإن تشكيل هيئة للمراجعة يعتمد على السياق، ولا بد من توافر القدرة على التكيف. وينبغي النظر في عوامل قد تشمل الخبرة والأمن والعدل الأساسي. فإدراج العسكريين مثلاً قد يضمن وجود أعضاء في هيئة المراجعة من ذوي الخبرة الميدانية والإلمام بمجريات النزاعات، في حين يمكن للأعضاء المدنيين أن يحموا المحتجزين من التحيز العسكري. ويجب أيضاً إجراء عملية المراجعة بطريقة تصل إلى درجة إجراء فحص مجدٍ لقرار الاعتقال (أو استمرار الاعتقال). ويجب تزويد المحتجز بالمعلومات الكافية لتمكينه من الطعن بطريقة مجدية في الأساس القانوني والواقعي لاحتجازه، ويجب أن تسلط جلسات الاستماع الضوء بطريقة منصفة وشاملة على المعلومات المناسبة.

وأخيراً، على الرغم من تضارب آراء الدول بشأن مدى وجاهة مبدأ الشرعية في القانون الدولي الإنساني، فقد فهمت اللجنة الدولية أن الدول تعتقد أن أسباب الاعتقال وإجراءاته المحددة ينبغي أن يكون منصوصاً عليها في مصدر أو مجموعة مصادر قادرة على توفير الحماية من الاعتقال التعسفي.⁴⁴ وترى الدول أن الوضوح والقدرة على التنبؤ

⁴¹ انظر التقرير التلخيصي، الحاشية 36 أعلاه، ص 17-21، التقرير المواضيعي الثاني، الحاشية 37 أعلاه، ص 19-38.

⁴² يقصد بمصطلح "هيئة المراجعة" هيئة تتشكل من شخص أو أكثر.

⁴³ انظر التقرير التلخيصي، الحاشية 37 أعلاه، ص 19-20، التقرير المواضيعي الثاني، الحاشية 38 أعلاه، ص 27-32.

⁴⁴ انظر ملخص التقرير، الحاشية 37 أعلاه، ص 14، التقرير المواضيعي الثاني، الحاشية 38 أعلاه، ص 39-44.

والشفافية والحجية هي بعض الخصائص التي ينبغي أن يتّصف بها مصدر الأسباب والإجراءات. واعتمادا على السياق والقانون الدولي والتشريعات المحلية وإجراءات العمل النموذجية، يمكن للجميع القيام بأدوار، بدرجة أو أخرى، في منع الاعتقال التعسفي أو غير القانوني. وفي النزاعات المسلحة غير الدولية الداخلية البحتة، يرجح أن يكون للتشريعات المحلية أهمية حيوية. وفي حالة القوات المتعددة الجنسيات العاملة خارج أراضيها، فقد يكون لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة والقانون الداخلي للدولة المضيفة دور كبير. أما في معظم الظروف، ستستخدم مجموعة من إجراءات العمل النموذجية السرية والعلنية لتوفير تعليمات مفصلة لقوات الاحتجاز وضمان القدرة على التنبؤ بالأسباب والإجراءات اللازمة للاعتقال. وما يظل ثابتا مع ذلك هو ضرورة ضمان أن تتخذ الأسباب والإجراءات شكلا يمكنها من أداء الوظيفة المنشودة المتمثلة في كونها ضمانات تحمي من الاعتقال التعسفي.

جيم- نقل المحتجزين من سلطة إلى أخرى

تدرك اللجنة الدولية أنه أثناء المشاورات التي جرت حتى الآن، أشارت الدول إلى أهمية النقاط التالية الخاصة بنقل المحتجزين.

أولا، فيما يخص الاعتقال في أراضي دولة ما، ترى الدول أن ما هو قائم من حقوق الإنسان الدولية والتزامات قانون اللاجئين المتعلق بعدم الإعادة القسرية لا تزال صالحة وعملية.⁴⁵ ومن ثم، أشار المشاركون في المشاورات إلى أن مواصلة العمل على هذه المسألة ليست من الأولويات.

ومع ذلك، فقد اتضح من المشاورات فيما يتعلق بعمليات النقل خارج الحدود الإقليمية -الحالات التي تكون فيها القوات العاملة خارج أراضيها ضد الأطراف غير الدول في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية تحتجز أشخاصا وتنتقلهم لاحقا إلى أراضي الدولة الإقليمية أو إلى دول أخرى- أن هناك حاجة واضحة لمزيد من المناقشة حول تكييف أشكال الحماية مع الظروف الناجمة عن النزاعات المسلحة غير الدولية.

ثانيا، سنتبين أنواع المخاطر التي يستتبع معها النقل بوصفها مسألة قانونية في حالات الاحتجاز خارج الأراضي الإقليمية وفقا للنطاق الموضوعي والجغرافي لمختلف المعاهدات التي تكون دولة ما طرفا فيها، ووفقا للقانون الدولي العرفي. وعلى أقل تقدير، فإن الحرمان التعسفي من الحياة والتعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أمور هي بلا منازع مخاطر من شأنها أن تحول دون نقل المحتجزين في جميع الظروف.

وفي نفس الشأن، نظر البعض في أحكام المادة 3 المشتركة التي تنص على حظر نقل المحتجزين إلى أي من السلطات التي تفرض عليهم مثل هذه المعاملة. ومن باب الممارسة ودون الإخلال بالالتزامات القانونية القائمة، نورد فيما يلي أيضا الأسباب التي جعلت الدول تستبعد نقل المحتجزين في النزاعات المسلحة غير الدولية:

- الاضطهاد على أساس العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو الآراء السياسية
- الاختفاء القسري
- تجنيد الأطفال أو مشاركتهم في العمليات القتالية

⁴⁵ انظر التقرير المواضيعي الثاني الحاشية 37 أعلاه، ص 42.

- المحاكمة غير العادلة التي تصل إلى الحرمان الصارخ من العدالة
- فرض عقوبة الإعدام
- عدم إتاحة الرعاية الصحية المناسبة من السلطة المستقبلية
- الإعادة القسرية الثانية
- النقل المتعمد خارج أراضي دولة ما لأغراض غير قانونية.⁴⁶

ثالثاً، إن أنجع وسيلة للكشف عن وجود هذه المخاطر هي فعل ذلك من خلال التقييم السابق للنقل (1) فيما يتعلق بالسياسات والممارسات المتبعة لدى سلطات الاحتجاز المستقبلية (2) وبالظروف الشخصية والمخاوف الذاتية للمحتجز الخاضع للنقل.⁴⁷ وستتوقف الطريقة المحددة التي تُجرى بها هذه التقييمات في كل دولة تقوم بعمليات الاحتجاز خارج أراضيها على عدد المحتجزين المعنيين والموارد المتاحة وعوامل أخرى. وأياً كانت المقاربة المتبعة، لن تكون التقييمات السابقة للنقل فعالة إلا إذا كانت شاملة وغير متحيزة وإذا كانت توفر للمحتجز المعلومات في الوقت المناسب وفرصة حقيقية للتعبير عن أي مخاوف ذاتية أو معلومات وجيهة. علاوة على ذلك ولإجراء التقييم السابق للنقل في إطار الأغراض الوقائية، يجب تأجيل عمليات نقل المحتجزين المقررة حتى ينتهي التقييم وحتى يُنظر فيما إذا كان المحتجز قد أعرب عن أي مخاوف ذاتية لها ما يبررها.

رابعاً، يمكن أن يساعد الرصد السابق لنقل المحتجزين على حمايتهم من سوء المعاملة وغير ذلك من انتهاكات حقوقهم، وهو فرصة لمعالجة أي مخاوف قد تطرح.⁴⁸ ويمكن أن يساعد الرصد اللاحق للنقل أيضاً على تسليط الضوء على ظروف الاحتجاز في مرفق احتجاز معين أو لدى سلطة احتجاز معينة، ومن ثم يمكن الاسترشاد به في قرارات النقل في المستقبل. غير أن إنشاء آلية للرصد اللاحق للنقل لا يخفف في حد ذاته من الالتزامات السابقة للنقل التي تقع على عاتق الدولة الناقلة. وستعتمد الهيئة المسؤولة عن الرصد اللاحق للنقل على السياق: في بعض الحالات ستنفذ الدولة الناقلة بنفسها أعمال الرصد وفي حالات أخرى قد تكلف هيئة مستقلة بهذا الدور. وفي بعض الحالات الأخرى، لن يتسنى الرصد اللاحق للنقل ببساطة نظراً لعوامل محددة مرتبطة بالسياق. وفيما يتعلق بالمدة المناسبة للرصد اللاحق للنقل، ترمي عادة الدول التي تنجز الرصد اللاحق لنقل أحد المحتجزين إلى مواصلة الرصد حتى ينتهي أي احتمال لحدوث سوء المعاملة. ويجب مراعاة عدد من العوامل، بما يشمل الوضع الخاص بالإجراءات القانونية المتعلقة بحالة المحتجز⁴⁹ واستمرار وجود موارد الدولة الناقلة على أراضي الدولة المستقبلية وسيادة تلك الدولة المستقبلية.

دال - الاحتجاز لدى أطراف غير الدول المشاركة في النزاعات المسلحة غير الدولية

لفتت اللجنة الدولية الانتباه خلال المشاورات إلى أن الأشخاص الموجودين في قبضة أطراف غير دول مشاركة في نزاع مسلح غير دولي لهم احتياجات مشابهة لاحتياجات الأشخاص الذين تحتبسهم الدول. وعندما يتعلق الأمر

⁴⁶ انظر التقرير المواضيعي الثاني، الحاشية 37 أعلاه، ص 43-47

⁴⁷ انظر التقرير التلخيصي أعلاه، الحاشية 36، ص 25، التقرير المواضيعي الثاني أعلاه، الحاشية 37، ص 47-50.

⁴⁸ انظر التقرير التلخيصي أعلاه، الحاشية 36، ص 25-26، التقرير المواضيعي الثاني أعلاه، الحاشية 37، ص 50-54.

⁴⁹ المحتجزون أكثر عرضة لسوء المعاملة في المراحل الأولى للاحتجاز وفي الاحتجاز السابق للمحاكمة وخلال تلك الفترة تجمع سلطات الاحتجاز المعلومات والأدلة.

بظروف الاحتجاز تظل المتطلبات الأساسية كالطعام والمياه والنظافة والرعاية الطبية والقيام بالتمارين والنفاذ إلى الهواء الطلق والاتصال بالخارج من أهم مكونات بيئة الاحتجاز الإنسانية. ويعتبر تسجيل المحتجزين وإخطار أجهزة الاحتجاز وسيلتان حيويتان للحؤول دون حدوث حالات الاختفاء وللحفاظ على الاتصال بالعائلات. وما زالت هناك احتياجات خاصة عند فئات المحتجزين المستضعفين بصفة خاصة. وإذا وضعت أسباب وإجراءات للاحتجاز فسيمكنها أيضا أن تحمي من الاحتجاز الذي يحدث دون أي ضرورة عسكرية. علاوة على ذلك، من الممكن لأطراف غير دول أن ينقلوا المحتجزين إلى طرف آخر غير دولة أو إلى دولة قد ترتكب انتهاكات بحق المحتجزين. غير أن هناك فروقا جذرية بين الدول والأطراف غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية وقد أثارت مسألة قيام الجماعات المسلحة غير الدول بالاحتجاز عددا من المسائل العويصة. وركزت الدول على نقاط في ثلاثة مجالات:

- (1) الشواغل المتعلقة بأثر إضفاء الشرعية المحتملة على تنظيم الاحتجاز لدى الأطراف غير الدول المشاركة في النزاعات المسلحة غير الدولية؛
- (2) صعوبة مراعاة التباين بين قدرات الأطراف غير الدول في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية.
- (3) الحاجة إلى محفزات من أجل امتثال الأطراف غير الدول في نزاع مسلح غير دولي لأي تعزيز للقانون الدولي الإنساني.

1- المخاوف من إضفاء الشرعية

ما فهمته اللجنة الدولية من المشاورات هو أن الدول تخشى من أن ينطوي وضع القواعد التنظيمية على إضفاء صبغة قانونية على أنشطة الاحتجاز التي تمارسها الجماعات المسلحة أو أن تمنحهم وضعاً قانونياً بموجب القانون الدولي. لكن أحكام القانون الدولي الإنساني التي تسعى إلى جعل النزاعات المسلحة غير الدولية أكثر إنسانية هي مستقلة عن الأطر القانونية الوطنية ولا تمس بها. ويترك القانون الدولي الإنساني للدول حرية تجريم نشاط الأطراف غير الدول في نزاع مسلح ما. نرى إذن أن هذا القانون يقوم على منطق مفاده أنه حتى عندما ينفذ طرف غير دولة في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية بعض الأعمال التي تنتهك القانون الوطني لحكومة معينة، فإنه يمكن الحد من الخسارة البشرية الناجمة عن هذه الأنشطة بواسطة معايير تضع حدوداً عالمية للسلوك المقبول.

علاوة على ذلك، ولا ينطوي إضفاء الشرعية على الأطراف غير الأطراف في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية تحدياً تغلبت عليه الدول التي وضعت القانون الدولي الإنساني بصورة متسقة بواسطة أحكام معاهدة تنص على أن تطبيق القانون الدولي الإنساني على أي تأثير في الوضع القانوني لهذه الأطراف. ومن أبرز أمثلة المعاهدات التي تعالج وتنظم أنشطة الأطراف غير الدول في نزاع مسلح غير دولي باتباع هذا النهج⁵⁰ نذكر أحكام المادة 3 المشتركة واتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر بصيغتها المعدلة في 21 كانون الأول/ديسمبر 2001 واتفاقية حماية الملكية الثقافية في حالة نشوب نزاع مسلح مع اللائحة التنفيذية لتطبيق اتفاقية لعام 1954.

⁵⁰ انظر مثلاً اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة: المادة 1 (المعدلة) واتفاقية حماية الملكية الثقافية في حالة نشوب نزاع مسلح: المادة

وتعتبر اللجنة الدولية أنه يمكن التطرق للمخاوف من إضفاء الشرعية في صك ختامي محتمل من خلال صياغة متمعنة تحمل فكرة مفادها أن تنظيم النشاط لا يعني تقبله. وقد تكون واحدة من الإمكانيات هي ضمان أن أي قواعد تطبق على الأطراف غير الدول في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية تأتي كأشكال حظر، فيتبين بوضوح من هذا المنطلق أن القانون الدولي الإنساني يضع قيوداً ولا ينص على أي تراخيص. أما الإمكانية الأخرى فقد تتمثل في إدراج بند للتحذير أو التحوط يتمشى مع الممارسة التاريخية المتعلقة بالتنظيم الذي أتى به القانون الدولي الإنساني للنزاعات المسلحة غير الدولية.

2- تباين قدرات الأطراف غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية

أعربت الدول عن قلقها من أن قدرة الأطراف غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية قد تختلف اختلافاً كبيراً، مما يصعب تحديد مجموعة من التوقعات المتسقة فيما يخص الاحتجاز. وتكون الأطراف غير الدول في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية إما جماعات مسلحة لها هرم قيادي معقد وتمويل جيد وسيطرة على أجزاء واسعة من الأرض، وإما جماعات ضعيفة التنظيم وفقيرة ومتنقلة.

وتدرك اللجنة الدولية أنه لا بد للعملية أن تراعي هذه الفروق. ويكمن التحدي الرئيسي في التكيف مع هذا التنوع في أي قواعد قد تظهر. وستطلب أي جهود لتعزيز القانون الدولي الإنساني المطبق على الأطراف غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية تحديد أشكال حماية أساسية قد تتوقع كل الجماعات توفيرها في جميع الظروف. وفي الوقت نفسه، سيتعين الحرص على ضمان أن الجماعات قادرة على أشكال حماية أكثر يفترض أن توفرها. وفي هذا الشأن، يجب أن يراعى مبدأ "تساوي المتحاربين" - وهو مفهوم مفاده أن الواجبات التي يملها القانون الدولي الإنساني على كل طرف في نزاع مسلح ما ينبغي أن يعبر عنها بصورة مماثلة - وأن يُنظر بعناية في أي انسحاب منه.

3- التحفيز على الاحترام

طرح خلال عملية التشاور تحد آخر يتعلق بكيفية تعزيز القانون الدولي الإنساني المطبق على الأطراف غير الدول في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية بطريقة متزامنة تحفزها على احترام أي قواعد ناشئة. ويمكن استخلاص عدد من النقاط من المشاورات في هذا الشأن. وبصفة عامة، ينبغي التذكير بأن قدرة الأطراف غير الدول في نزاع مسلح غير دولي ما على حماية المحتجزين تختلف اختلافاً كبيراً بقدر ما تختلف إرادتهم أيضاً في فعل ذلك. ويمكن اعتبار وجود الجماعات المسلحة التي تتجاهل معظم الأحكام الأساسية للقانون الدولي الإنساني دليلاً على أن أي جهود رامية إلى تعزيز القانون المطبق على هذه الجماعات هي جهود غير مجدية. ولكن لا بد أيضاً أن نقر بأن عدداً من الأطراف غير الدول في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية تقف في الطرف الآخر للمشهد وتسعى إلى الامتثال للقانون الدولي الإنساني ومعاملة المحتجزين وفقاً لمقتضياته.

واعتباراً لما سبق، من المهم إدراج محفزات في أي مساعٍ لتعزيز القانون الدولي الإنساني في هذا المجال وهناك عدد من السبل التي يمكن استكشافها لذلك. وهناك نهج يتمثل في إدراج محفزات في الجوانب الموضوعية لأي صك ختامي. وبعبارة أخرى، يتعلق الأمر بصياغة قواعد تشمل فوائد احترام هذه القواعد أو مساوئ عدم احترامها. وهناك نهج ثانٍ يتمثل في النظر إلى كيف يمكن لشكل الصك الختامي أن يحفز على الاحترام. مثلاً يمكن أن يكون هناك

فائدة من وجود صك ختامي تستطيع الأطراف غير الدول في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية أن تتبناها بطوعية أو تلتزم بها، ألا وهي جعل هذه الأطراف تتبنى أشكال الحماية بدل أن تشعر بأن الدول تفرض عليها شروطاً. ويمكن لهذا النهج أن يعيد تأكيد المادة المشتركة والأحكام الأخرى القائمة للقانون الدولي الإنساني المطبق على الأطراف غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية ويعزز في الوقت نفسه القانون الدولي أكثر عبر إدراج أشكال حماية إضافية أو أكثر تفصيلاً.

هاء - خيارات من أجل صك ختامي

سلطت المناقشات في المشاورات الإقليمية الأربع وفي اجتماع كل الدول الضوء على عدد من الاعتبارات ينبغي وضعها في الاعتبار عند التفكير في الصيغة الشكلية والسمات الممكنة لصك ختامي.

أولاً فيما يتعلق بنطاق الصك أعربت الدول عن تأييدها الشديد للعمل على صك ختامي غير ملزم يطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية التي تندلع بعد المؤتمر الثاني والثلاثين. وفي الوقت الذي أشار فيه عدد من الدول إلى أهمية التفكير في الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية، فضلت الأغلبية العظمى من الدول التركيز على الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة غير الدولية.

علاوة على ذلك، أشارت الدول بصفة عامة إلى أن الصك الختامي ينبغي أن يرمي إلى معالجة المجالات الأربعة التي حددت على أنها تحتاج إلى تعزيز خلال المشاورات، وهي ظروف الاحتجاز وفئات المحتجزين الضعيفة بصفة خاصة وأسباب الاعتقال وإجراءاته ونقل المحتجزين. وشدد عدد من الدول على أن مسألة أسباب الاعتقال ينبغي أن نتناولها بعناية شديدة في ضوء الآراء المتضاربة بين الدول حول ما هي الأسباب المقبولة والمخاوف من احتمال أن يؤدي وضع قواعد تنظيمية لأسباب الاعتقال المقبولة لدى الأطراف غير الدول في النزاعات المسلحة غير الدولية إلى إضفاء شرعية على أنشطة هذه الأطراف. ومهما كان القرار النهائي فإن اللجنة الدولية تتفهم رغبة الدول في صك ختامي يوفر حماية فعلية من الاعتقال التعسفي لجميع المحتجزين في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. ورأت الدول أيضاً أنه من المهم أن يوفر الصك الختامي المنبثق عن العملية حماية أقوى لجميع الأشخاص المحرومين من حريتهم لأسباب مرتبطة بنزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية، بما في ذلك الأشخاص الواقعين في قبضة أطراف غير دول في النزاعات المسلحة غير الدولية. ولذلك فما فهمته اللجنة الدولية هو أن الدول ترغب في المضي قدماً نحو صك ختامي يوفر حماية إنسانية للمحتجزين الواقعين في قبضة هذه الأطراف - وتراعي على النحو الواجب المسائل المرتبطة بإضفاء الشرعية وتباين القدرات والمحفزات على الامتثال.

ثانياً، فيما يتعلق بسمات الصك الختامي، أشارت الدول إلى أن أي قواعد معيارية ستنشأ ينبغي أن تكون عملية وصالحة للاستخدام الميداني إذا كان المراد من هذا الصك أن يكون له أثر إيجابي على الأرض. وفي نفس السياق، حذرت الدول من وجود قواعد تقييدية بإفراط ورأت أنه من المهم لأي صك ختامي أن يتميز بما يكفي من القدرة على التكيف والتوازن لكي يطبق على مختلف السياقات الميدانية التي تنشأ في النزاعات المسلحة غير الدولية.

سادسا- عناصر الحماية

يقدم هذا الجزء نتائج المشاورات حول العناصر التي سينصب عليها التركيز في المناقشات المقبلة بخصوص تعزيز الحماية القانونية للأشخاص المحرومين من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. ومن المهم أن تضع في اعتبارنا ما يلي:

- تعرض الأقسام التالية قوائم بالعناصر التي اقترحتها اللجنة الدولية خلال مختلف المشاورات. وترد بعد كل مجموعة من العناصر الاقتراحات التي قدمها المشاركون في المشاورات بتناول عناصر القائمة بالحدف أو المراجعة أو الإضافة.
- كما أشير سابقاً، لا يقصد بعبارة "عناصر الحماية" المستخدمة هنا إلا الفئات المحددة من الحماية التي ينصب عليها التركيز في مناقشة أخرى ويترك جانبا المضمون المعياري لأشكال الحماية.
- ينبغي أن يكون الاتفاق هو التركيز على العناصر التالية في المناقشات الجارية للمضي قدماً وألا يكون فيه أي مساس بما إذا كان كل منها سيتجسد في صك ختامي أو أكثر وكيف سيكون ذلك.
- سيُرحب في أي مناقشات لاحقة باقتراحات عناصر إضافية.

ألف - ظروف الاحتجاز والفئات الضعيفة بصفة خاصة

يعرض هذا القسم عناصر الحماية التي نظر فيها من أجل إدراجها في المناقشة المقبلة حول ظروف الاحتجاز وفئات المحتجزين المستضعفين بصفة خاصة. وأشير في كل قسم فرعي إلى تعليقات المشاركين في المشاورات المواضيعية لعام 2014 وفي اجتماع كل الدول في نيسان/أبريل 2015.

وقد تم تناول هذين المجالين المنطويين على بعد إنساني معاً بسبب المسائل المشتركة بينهما. زيادة على ذلك، وكما أشار العديد من المشاركين خلال عملية التشاور، فإن بعض الشواغل الإنسانية التي حددت في الأصل على أنها متعلقة بفئة ضعيفة معينة هي في الحقيقة متعلقة بمجموع المحتجزين كلهم، أي أشكال الحماية المرتبطة بالتفتيشات والاعتداء الجنسي والشكاوى والرصد. ولذلك عدلت اللجنة الدولية عناصر الحماية في هذين المجالين لكي تتماشى مع القائمة فيما واصلت تسليط الضوء على الاحتياجات الخاصة للفئات الضعيفة بصفة خاصة.

1- الطعام والمياه

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- كمية الطعام
- نوعية الطعام
- النظام الغذائي الاعتيادي للمحتجزين
- مواعيد الوجبات
- الماء الصالح للشرب الكافي والحصول عليه

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

2- النظافة الشخصية

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- وجود مرافق الصرف الصحي والوصول إليها في أماكن الاحتجاز
- وجود مرافق خاصة بالنظافة الشخصية في أماكن الاحتجاز
- تخصيص وقت لأنشطة النظافة الشخصية
- توفير اللوازم الضرورية للحفاظ على النظافة الشخصية
- وجود مرافق للحلاقة
- تخصيص وقت للحلاقة

واقترح أيضا إدراج إشارة صريحة إلى الاعتبارات المرتبطة بالخصوصية والكرامة، وتحديدًا فيما يتعلق بالوصول إلى مرافق الصرف الصحي.

3- الملابس

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- اقتناء المحتجزين لملابسهم الخاصة
- تكفل سلطات الاحتجاز بتوفير الملابس
- استبدال وتصليح الملابس التي توفرها سلطات الاحتجاز
- نوعية وكمية الملابس الموفرة حسب أحوال الطقس والحالة الصحية للمحتجز
- الحماية من الملابس التي فيها إهانة أو تحقير.

أثناء المشاورات المواضيعية اقترح أحد المشاركين أنه في بعض الظروف ينبغي أن يزود المحتجزون بملابس واقية، ويمكن أن يشمل هذا الملابس الواقية من النيران وأقنعة الوقاية من الغازات عندما يكون هناك خطر استخدام الأسلحة الكيميائية أو السترات الواقية من الرصاص إذا كان المحتجزون سينقلون في مرمى النيران من مكان إلى آخر. ورأى مشارك آخر أنه ينبغي أن يرد أيضا نص صريح بشأن كفاية الأسرة والشراشف ونظافتها.

4- جمع المحتجزين

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- فصل المحتجزين حسب الفئات.

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

5- الرعاية الطبية

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- وجود مرافق طبية في أماكن الاحتجاز وكفائتها
- كفاءات الطاقم الطبي
- نوعية الرعاية الطبية

- الظروف المؤدية إلى نقل المرضى إلى مرافق أخرى للعلاج
- تكلفة الرعاية على المحتجز
- لغة مقدمي الرعاية الصحية أو جنسياتهم
- المعاينات الطبية الأولية
- الفحوص الطبية الدورية
- حصول المحتجزين على الرعاية الطبية حسب الحاجة
- الاحتفاظ بالسجلات الطبية وتشاركتها
- دور الطاقم الطبي في تقديم المشورة لسلطات الاحتجاز حول ظروف الاحتجاز
- حماية الطاقم الطبي الذي يقدم العلاج
- احترام آداب مهنة الطب

ورأى أحد المشاركين في المشاورات المواضيعية أن الفحوص الطبية الدورية ينبغي ألا تكون من عناصر الحماية وأوضح أنه عندما توفر الدولة المحتجزة رعاية طبية متاحة وسريعة عند الطلب، فقد يترتب عن الفحوص الدورية عبء على الموارد لا داعي له ولا يأتي ذلك بأي قيمة مضافة تذكر. ورأى مشاركون آخرون أنه هناك حاجة إلى التزامات نهائية إضافية مثل حظر الاختبارات أو التجارب الطبية على المحتجزين. ورأى بعض المشاركين أنه من المهم للمحتجزين أن يستطيعوا إثارة أي مخاوف قد يشعرون بها فيما يخص نوعية الرعاية الصحية المقدمة لهم. وورد اقتراح أثناء اجتماع كل الدول بأنه ينبغي اعتبار توفير الرعاية العقلية والنفسية عنصر حماية إضافي.

6- الاعتداء والعنف الجنسيين

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- الحصول على المعلومات المتعلقة باللجوء إلى القضاء في حالات الاعتداء الجنسي
 - إحالة حالات الاعتداء الجنسي إلى السلطات المختصة
 - الحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن الاعتداء الجنسي
 - تقديم الإرشاد والاستشارة في المسائل الطبية إلى من تعرضوا للاعتداء الجنسي
 - السرية الطبية لمن تعرضوا للاعتداء الجنسي
 - الاحتياجات الخاصة للنساء في هذا الشأن.
- واقترحت أيضا عناصر عديدة أخرى لمناقشتها بقدر أكبر:
- الحصول على الخدمات الصحية الجنسية والإنجابية
 - الكشف عن حالة الاعتداء الجنسي ومعالجتها
 - آليات منع الاعتداء الجنسي الذي تمارسه سلطات الاحتجاز، مثل الإشراف والمساءلة داخل أنظمة الاحتجاز

- آليات للإبلاغ والتحقق تكون مراعية للضحايا، كأن توظف النساء، وألا تفعل بناء على مبادرات الضحايا فقط.
- تدريب الأطباء وموظفي الاحتجاز على التعامل مع حالات الاعتداء الجنسي
- حماية الأولاد والرجال من الاعتداء والعنف الجنسيين.

7- الديانة

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- ممارسة الشعائر الدينية
 - حضور الشعائر الدينية
 - حضور الممثلين الدينيين في أماكن الاحتجاز
 - إتاحة مرافق لإقامة الشعائر الدينية
 - الحصول على النصوص الدينية
- اقترح المشاركون في المشاورات المواضيعية واجتماع كل الدول أنه ينبغي أيضا النظر في مسألة حرية عدم ممارسة أي دين أو عدم حضور الشعائر الدينية.

8- التسجيل

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- التسجيل الأولي للأشخاص المحرومين من حريتهم
- تسجيل التغيرات التي تطرأ على ظروف الأشخاص المحرومين من حريتهم
- نوع المعلومات المسجلة عن الأشخاص المحرومين من حريتهم.

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

9- الإخطار

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- الإخطار بالاحتجاز أو بالتغيرات التي تطرأ على ظروف المحتجزين
- متلقي أو متلقو الإخطار والظروف المؤثرة فيمن ينبغي إخطاره ودور المنظمات الإنسانية.

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

10- الاتصال بالخارج

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- فرصة إرسال الرسائل والبطاقات أو التواصل مع الخارج عبر وسائل أخرى
- تواتر التواصل مع الخارج
- الفرصة الأولى للتواصل مع الخارج

- زيارات الأقارب للمحتجزين

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

11- الأمتعة

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- الأمتعة الشخصية التي يحق للمحتجزين الاحتفاظ بها
- الإجراءات الخاصة بأخذ الأمتعة الشخصية وتسليمها خلال الاحتجاز
- الأمتعة ذات القيمة العاطفية أو الشخصية
- إعادة الأمتعة عند إطلاق السراح
- تسليم وثائق الهوية
- تسليم الأدوية واللوازم الصحية الأخرى

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

12- البنية التحتية وموقع الاحتجاز ومكان الإقامة

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- ملاءمة البنية التحتية لمواجهة الأخطار المرتبطة بالنزاع المسلح
- ملاءمة البنية التحتية لمواجهة قسوة المناخ
- ملاءمة أماكن الإقامة من حيث الدفء والضوء (الطبيعي والصناعي) والتهوية
- ملاءمة أماكن الإقامة من حيث المساحة
- الحماية من النار
- الحماية من الرطوبة
- ملاءمة أماكن الإقامة مقارنة بتلك التي تملكها القوات في المنطقة نفسها
- موقع أماكن الاحتجاز فيما يتعلق بصحة المحتجزين
- موقع أماكن الاحتجاز فيما يتعلق بالأخطار التي تطرحها العمليات القتالية
- موقع أماكن الاحتجاز فيما يتعلق بقربها من أفراد العائلة.

واقترح أحد المشاركين عدم إدراج "موقع أماكن الاحتجاز من حيث قربها من أفراد العائلة" بسبب الصعوبات التي طرحت للنقاش خلال التقييم العملي.⁵¹

وورد اقتراح آخر بالكف عن تناول مسألة النفاذ إلى الضوء الطبيعي (ينبغي عدم الخلط بين هذا والمسألة الأخرى الخاصة بالنفاذ إلى الهواء الطلق). وشملت العناصر الإضافية التي اقترحت خلال المشاورات المواضيعية ما يلي:

- حجم المساحة لكل محتجز
- الحبس الانفرادي

⁵¹ انظر التقرير المواضيعي الأول، الحاشية 34 أعلاه، القسم "ثانياً" (باء - 11)

- موقع مرافق الاحتجاز الخاضعة لسيطرة أطراف ثالثة
 - فصل القوات المقاتلة عن القوات القائمة بأعمال الاحتجاز .
- وورد اقتراح خلال اجتماع كل الدول مفاده أنه ينبغي أيضا إدراج حجم المساحة لكل محتجز .

13- درجة الحبس

رأى بعض المشاركين في المشاورات أن عنصر الحماية التالي ينبغي أن يخضع لمزيد من المناقشة:

- درجة الحبس .

لكن المشاركين الآخرين كانوا مترددين في الاستعارة مباشرة من اتفاقية جنيف الثالثة وفضلوا اتباع نهج أوسع نطاقا لكي يضمنوا بقاء أنظمة الاعتقال غير عقابية.

14- النفاذ إلى الهواء الطلق والتمارين

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- فرصة للتمرين البدني
 - فرصة لقضاء فترة في الهواء الطلق
 - وقت مخصص للتمرين البدني والنفاذ إلى الهواء الطلق .
- ولم تقترح أي عناصر إضافية.

15- إجراءات التفتيش

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- إجراءات القيام بالتفتيش
- إجراءات محددة لتفتيش النساء
- مراعاة وجود موظفين وموظفات لدى السلطات المكلفة بتفتيش النساء وتدريب هؤلاء الموظفين
- أساليب تفتيش بديلة

واقترح أحد المشاركين خلال المشاورات المواضيعية إدراج إشارة صريحة إلى الحق في الخصوصية. وورد اقتراح خلال اجتماع كل الدول بأنه ينبغي تجنب الإشارة إلى "الحق في الخصوصية" واستبداله بعبارة "اعتبارات الخصوصية".

16- العقوبات التأديبية

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- اعتبارات متعلقة بسن المحتجزين وجنسهم وحالتهم الصحية
- التدابير التأديبية التي ينبغي حظرها بوجه خاص
- أشكال الحماية المتعلقة بالحبس الانفرادي
- أشكال الحماية المتعلقة بمدد العقوبات وسرعة تنفيذها
- أشكال الحماية المتعلقة بالعقوبات المتتالية

- تعداد الانتهاكات والعقوبات التي تقوم بها سلطات الاحتجاز
 - الضمانات الإجرائية وفرصة الاستماع للمحتجزين على انفراد
- وأعرب بعض المشاركين في المشاورات المواضيعية عن تحفظات بشأن تناول عقوبات معينة محظورة. وخلال اجتماع كل الدول اقترح إضافة عنصر إضافي هو مسألة استخدام الأغلال كنوع من العقوبة ورصد استخدام التأديب.

17- الأنشطة الذهنية والتعليمية والترفيهية

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- دور سلطات الاحتجاز في توفير مثل هذه الفرص بصفة عامة
 - إتاحة المباني والمعدات لمثل هذه الأنشطة في أماكن الاحتجاز
 - إتاحة مكتبات في أماكن الاحتجاز
 - التعليم في أماكن الاحتجاز.
- وأثار أحد المشاركين الانتباه خلال المشاورات المواضيعية إلى ضرورة حماية حرية المحتجزين في عدم المشاركة في مثل هذه الأنشطة. ورأى عدة مشاركين آخرين أن "إتاحة المكتبات في أماكن الاحتجاز" ينبغي أن تستبدل بعنصر يتناول توفير الكتب.

18- الحصول على المستلزمات الإنسانية وغيرها

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- الوصول إلى الإغاثة الإنسانية
 - أنواع المواد التي قد يتسلمها المحتجزون.
- ولم تقترح أي عناصر إضافية.

19- الرصد والشكاوى والطلبات

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- فرصة لتقديم الطلبات والشكاوى
- فرصة للمحامين وغيرهم من الأفراد لتقديم الطلبات والشكاوى بالوكالة عن محتجز ما.
- السلطات التي ينبغي أن يجوز توجيه الطلبات والشكاوى إليها
- مسؤولية السلطات عن الرد على الطلبات أو الشكاوى
- أشكال الحماية المتعلقة بالرقابة على الشكاوى
- أشكال الحماية المتعلقة بعواقب تقديم الشكاوى
- الالتجاء في حال التأخر في تقديم طلب أو شكوى أو في حال رفضه
- وجود نساء ورجال في تشكيلة هيئات الرصد
- الحماية والدعم والمشورة للنساء اللاتي يبلغن عن الاعتداءات

- التحقيق في البلاغات الخاصة بالاعتداء
- طبيعة هيئة التحقيق
- سرية البلاغات
- الحماية من الانتقام.

وأبرز أيضا المشاركون خلال المشاورات المواضيعية أهمية التشجيع على رصد الاعتداء الجنسي وعلى آليات الرصد المراعية للنوع الاجتماعي.

ورأى بعض المشاركين خلال المشاورات المواضيعية أنه ينبغي إيلاء اهتمام أكبر باستقلال هيئة الشكاوى وعدم تحيزها وبتخصيص سجل للشكاوى من أجل الاحتفاظ بالتسجيلات. وأشار أحد المشاركين في اجتماع كل الدول إلى أنه إذا كان الاستقلال لازما للهيئة التي تتلقى الشكاوى من المحتجزين، فهذا يعني درجة من الحماية أعلى من تلك الموفرة للمحتجزين في النزاعات المسلحة الدولية.

20- النساء

أ) الفصل في أماكن الإقامة والإشراف

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- مكان إقامة النساء مقارنة بمكان إقامة الرجال
- الاعتبارات المرتبطة بالإشراف على النساء في الاحتجاز

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

ب) الرعاية الصحية والنظافة

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- إتاحة خدمات رعاية صحية محددة للرجال والنساء ونوعية هذه الخدمات
- تدابير صحية وقائية مناسبة بصفة خاصة للنساء
- وجود نساء ورجال من بين مقدمي الرعاية الصحية
- الأشخاص الذين قد يحضرون الفحوص الطبية
- الاحتياجات المحددة المرتبطة بالنظافة الشخصية للنساء.

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

ج) الحوامل والمرضعات

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- الاستشارة الطبية والغذائية للحوامل والمرضعات
- الظروف الصحية في بيئة الاحتجاز بالنسبة إلى الحوامل والرضع والأطفال والمرضعات
- الاحتياجات الطبية والغذائية للنفساوات
- الرضاعة الطبيعية في الاحتجاز

- وضع تقييدات على الحبس المغلق والفصل التأديبي للحوامل والأمهات والمرضعات
- الحد من تقييد النساء أثناء المخاض وبعده.

واقترح أحد المشاركين خلال اجتماع كل الدول التطرق لمسألة الحماية من تقييد الحوامل والمرضعات والنساء أثناء المخاض. وأثيرت أيضا مسألة إتاحة مرافق متخصصة للنساء في مرحلة المخاض.

د) النساء اللواتي يرافقهن أو يزورهن أطفال

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- عوامل تحديد مدى إمكانية بقاء الأطفال مع والديهم المحتجزين
- ملاءمة المعاملة والبيئة للأطفال المرافقين لوالديهم المحتجزين
- الرعاية الصحية للأطفال المرافقين لوالديهم في الاحتجاز
- الرعاية الصحية للأطفال المرافقين لوالديهم في الاحتجاز
- عوامل تحديد الوقت الذي يفصل الأطفال عن والديهم المحتجزين
- ظروف إبعاد طفل يرافق أحد والديه عن مرفق الاحتجاز
- زيارات الأطفال لوالديهم المحتجزين.

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

هـ) إطلاق السراح التفضيلي

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- إطلاق السراح التفضيلي عن النساء

واقترح أحد المشاركين أثناء المشاورات المواضيعية إعادة صياغة هذه العبارة لتوضيحها بدقة أكثر واقترح استخدام عبارة "شروط إطلاق السراح التفضيلي عن النساء". ولم ير المشاركون ضرورة للتطرق لهذه المسألة. وأكد أحد المشاركين في اجتماع كل الدول الرأي القائل إن هذه المسألة لا تستحق أي مزيد من المناقشة.

21- الأطفال

أ) الإخطار بالاحتجاز والاتصال بالعائلة والاستعانة بمحام

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- إخطار أفراد عائلة الأطفال المحتجزين
- الحفاظ على الاتصال مع العائلة من أجل الأطفال المحتجزين
- الحصول على محام للأطفال المحتجزين

ورأى بعض الخبراء أنه ينبغي إعادة صياغة عبارة "الاستعانة بمحام" لتصبح "الحصول على المساعدة القانونية وأي مساعدة ملائمة أخرى". وشدد على هذه النقطة مشاركان في اجتماع كل الدول.

ورأى أحد المشاركين خلال المشاورات المواضيعية أن احتياجات الأطفال في هذا المجال تشبه إلى حد كبير احتياجات الكبار لدرجة أنه ربما ينبغي إلغاؤها كلها.

ب) أماكن الإقامة

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- أماكن إقامة الأطفال مقارنة بأماكن إقامة الكبار.

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

ج) التعليم

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- نوعية ومضمون التعليم الموفر للأطفال في الاحتجاز
- التحاق الأطفال المحتجزين بالمدارس داخل مرافق الاحتجاز أو خارجها.

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

د) التغذية والتمرين البدني

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- احتياجات الأطفال الغذائية الخاصة
- احتياجات الأطفال الخاصة الترفيهية والتمرين البدني
- مرافق الترفيه والتمرين البدني من أجل الأطفال

واقترح خبيران حذف عبارة "خاصة". ولم تقترح أي عناصر إضافية.

هـ) المحتجزات الصغيرات

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- الاحتياجات الخاصة للمحتجزات الصغيرات
- الاحتياجات الخاصة للمحتجزات الصغيرات الحوامل.

واقترحت خلال المشاورات المواضيعية عناصر إضافية تتناول العنف الجنسي والاعتداء الجسدي من أجل مناقشتها بقدر أكبر.

لكن أحد المشاركين لم يفتتق بضرورة تحديد فئات فرعية من النساء المستضعفات نظرا إلى أن القواعد الخاصة بالمحتجزات بصفة عامة هي التي ستطبق. ولاحظ مشارك آخر أنه لا بد من التوصل إلى توازن: ستجسد القواعد المنبثقة عن أي صك ختامي في التعليمات الموجهة إلى العاملين العسكريين وكلما كانت أطول سيضعف احتمال وصولها إلى أفراد القوات. ولاحظ المشاركون أن الفتيات الصغيرات يشكلن فئة مهملة وأن تسليط الضوء على احتياجاتهن يساعد على ضمان أن سلطات الاحتجاز ستكون في وضع يسمح لها بتلبيتها.

و) الأطفال بلا مرافقة

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- دعم الأشخاص الذين يعيلهم المحتجزون

- العناية بأطفال المحتجزين المتروكين بلا إشراف.

وقال بعض المشاركين خلال اجتماع كل الدول إن هذه النقاط خارجة عن مسؤولية الدول وإنه ينبغي ألا تواصل النقاش فيها. ولم تقترح أي عناصر إضافية.

ز) إطلاق السراح وبدائل الاحتجاز

تضاربت الآراء حول ما إذا كان ينبغي الاستمرار في مناقشة عناصر الحماية التالية:

- البدائل عن احتجاز الأطفال
- إطلاق سراح الأطفال المشروط.

رأى بعض المشاركين في المشاورات المواضيعية أن هذه العناصر غير مناسبة في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية وأشاروا إلى أصلها في إنفاذ القوانين. واقترح مشاركون آخرون أيضا تناول الظروف التي يحدث فيها إطلاق السراح وكيفية ضمان الأمن والراحة للأطفال. ورأى أيضا أنه ينبغي تناول المسألة المرتبطة بإمكانية إعادة تجنيد الأطفال.

وورد اقتراح خلال اجتماع كل الدول مفاده أنه ينبغي إضافة عناصر بشأن تجنب إعادة تجنيد الأطفال وبشأن شروط إطلاق سراحهم. لكن هناك مشاركون أعرب عن قلقه لأن هذا الاقتراح قد يطيل مدة الاحتجاز وأنه يمكن تناول هذه النقطة بطريقة أفضل في سياسة عامة بدلا من تناولها على المستوى القانوني.

22- الرعايا الأجانب

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- جمع المحتجزين
- الوصول إلى الخدمات القنصلية.

وأشير أيضا خلال المشاورات المواضيعية إلى أنه قد لا تكون السلطات القنصلية متاحة في بعض الحالات. ورأى بعض المشاركين أنه يمكن للسلطات الدبلوماسية الأخرى أن تحل محلها. ولذلك ورد اقتراح بتوسيع نطاق عنصر الحماية هذا ليصبح "الوصول إلى السلطات القنصلية والدبلوماسية الأخرى".

وأشار أحد المشاركين في اجتماع كل الدول إلى أن هذا الموضوع كان يستحق مزيدا من المناقشة.

23- المسنون وذوو الإعاقات والفئات الضعيفة الأخرى

لم تقدم للخبراء عناصر حماية محددة في هذه الفئة ولكنهم تلقوا دعوة لاقتراح عناصرهم الخاصة. واستنادا إلى المناقشات، شملت الإمكانيات أشكال الحماية المرتبطة بما يلي:

- إعداد القوات وتدريبها كي تستطيع معرفة الفئات الضعيفة والتواصل معها
- تشكيل القوات من الكفاءات الضرورية من أجل استشراف احتياجات الفئات الضعيفة وتحديدتها وتبليتها.

وكانت الفئات الإضافية التي ورد اقتراح بإدراجها خلال عملية التشاور تتمثل في السكان الأصليين والمهاجرين بلا وثائق قانونية والأشخاص الحاملين لفيروس فقدان المناعة المكتسبة والأشخاص المصابين بأمراض عقلية والفئات المعروفة بميولها الجنسية. واعترض أحد المشاركين في اجتماع كل الدول على إدراج إشارة إلى الميول الجنسية

وغيرها من الصياغات غير المتفق عليها في الأمم المتحدة. فيما رأى آخر أنه إذا أدرجت فئات كثيرة في عداد الفئات الضعيفة، فستفقد هذه العبارة معناها. وحذر بعض المشاركين من وجود قائمة مستقيضة وأشاروا إلى أن ذلك قد يكون فيه استبعاد لأشخاص ينبغي منحهم الحماية.

باء - أسباب الاعتقال وإجراءاته

يعرض هذا القسم عناصر الحماية التي تم النظر فيها من أجل إدراجها في مناقشة مقبلة حول أسباب الاعتقال وإجراءاته. وترد تعليقات المشاركين في المشاورات المواضيعية لعام 2014 واجتماع كل الدول في نيسان/أبريل 2015 ضمن كل قسم فرعي.

1- أسباب الاعتقال

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- جواز اعتقال الأشخاص بصفة عامة
- الأسباب التي تجيز الاعتقال.

إضافة إلى العناصر المذكورة آنفا، ورد اقتراح خلال المشاورات المواضيعية بأنه ينبغي أيضا التركيز في المناقشة الجارية على الظروف التي تؤدي إلى إطلاق السراح من الاعتقال. ووافق بعض المشاركين على تناول العلاقة بين الاعتقال والعدالة الجنائية.

وشكك أحد المشاركين خلال اجتماع كل الدول في أن تكون مسألة أسباب الاعتقال ناضجة بما يكفي لإدراجها في صك ختامي ممكن.

2- إجراءات الاعتقال

وافق عدة مشاركين خلال اجتماع كل الدول على معظم عناصر الحماية التي اقترحتها اللجنة الدولية في هذا المجال. وأوضح عدد من المشاركين بأنه يتعين مناقشة هذه العناصر بقدر أكبر، وأبرزت دولة واحدة على الأقل أنه ينبغي أن تكون هذه العناصر عملية ومناسبة في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. وأبدى بعض المشاركين تحفظات بخصوص بعض العناصر التي يرد توضيحها بمزيد من التفصيل في الفقرات أدناه.

أ) قرار الاعتقال

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- المقتضيات المرتبطة بقرار الاعتقال الأولي
- الغرض من القرار ونطاقه
- توقيت القرار الأولي
- توقيت اتخاذ إجراء بشأن القرار الأولي.

ورأى أحد المشاركين أن العناصر عديدة ومحددة كثيرا ورأوا أنه يكفي وجود فئة "القرار الأولي المتعلق باستمرار الاحتجاز أو إطلاق السراح". ونبّه آخر إلى أنه ينبغي ألا تُفهم الإشارة إلى "التوقيت" بأنها فترة زمنية محددة (ساعات، أيام الخ)، بل

مقاربة تتيح بعض المرونة حسب السياق. ورأى مشارك آخر أنه ينبغي تحديد البدائل المتاحة للاعتقال، أي إطلاق السراح والنقل إلى سلطة أخرى وإحالة إلى العدالة الجنائية.

ب) المراجعة الأولية لمشروعية الاعتقال

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- فرصة لكي يطعن الشخص في مشروعية احتجازه
- توقيت إتاحة الفرصة للطعن في مشروعية الاحتجاز
- الأشخاص الذين يجوز لهم تقديم الطعن في مشروعية الاحتجاز.

ورأى أحد المشاركين في المشاورات المواضيعية بأنه من الضروري تناول مسألة من يجوز له تقديم الطعن. وكان من الواضح أن المحتجزين لهم الحق في الطعن وأن هذا كاف. علاوة على ذلك، لا يتناول القانون الدولي الإنساني القائم حق الأشخاص الآخرين غير المحتجزين في تقديم طعن ما. ورأى مشارك آخر أنه من المهم تناول مسألة الحصول على المعلومات في سياق تقديم الطعن الأولي. (انظر عناصر عملية المراجعة في القسم الفرعي "و" أدناه).

وتم التشديد خلال اجتماع كل الدول على أنه يكفي المحتجز أنه صاحب الحق في الطعن في مشروعية الاحتجاز.

ج) المراجعة الدورية للاعتقال

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- الوتيرة التي ينبغي بها مراجعة قرار الاعتقال
- الغرض من المراجعة ونطاقها
- الظروف المؤدية إلى المراجعة بناء على حالة بعينها.

ورأى أحد المشاركين في المشاورات المواضيعية أن العنصر الأخير غير ضروري. ولم تقترح أي عناصر إضافية.

د) خصائص هيئة المراجعة وعلاقتها بسلطة الاحتجاز

صحيح أن بعض المشاركين في المشاورات رأوا أن عناصر الحماية التالية كثيرة ومفصلة جداً، إلا أنهم اتفقوا على أنه ينبغي مناقشتها بقدر أكبر.

- طبيعة هيئة المراجعة
- الهيكل التنظيمي والتراتبى لهيئة المراجعة
- تشكيلة هيئة المراجعة
- صلاحية هيئة المراجعة.

نبّه أحد المشاركين من الدول في المشاورات المواضيعية إلى الحاجة إلى المزيد من المناقشة لتجنب أن يصبح أي شكل من أشكال الحماية المرتبطة بهذه العناصر تقييدية إلى حد كبير. واقترح مشارك آخر استبدال هذه العناصر بعنصرين آخرين هما: عدم تحيز هيئة المراجعة وموضوعية هيئة المراجعة.

هـ) الحصول على المعلومات عن أسباب الاحتجاز

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- توفير المعلومات عن أسباب الاحتجاز بصفة عامة
- مضمون المعلومات التي ستوفر
- توقيت توفير هذه المعلومات
- الأشخاص الآخرون غير المحتجز الذين يمكن تقديم المعلومات إليهم
- ترجمة المعلومات المقدمة ترجمة تحريرية وفورية

واقترح مشارك من المشاركين في المشاورات المواضيعية إدراج عنصر إضافي هو تزويد المحتجز بالمعلومات عن الحقوق التي يتمتع بها. ورأى مشارك آخر أن العناصر كثيرة ومحددة بدرجة كبيرة وأنه يمكن حصر نطاقها في عنصر واحد يتضمن المكونات الواردة في المادة 75 من البروتوكول الإضافي الأول.

واتفق مشارك آخر في اجتماع كل الدول مع فكرة أن الحق في المعلومات عنصر حماية وجيه، ولكنه أشار إلى وجود سبل مختلفة لتناول هذا الحق.

و) عملية المراجعة

القانون الدولي الإنساني مقلّ في تناول القواعد المنظمة للطريقة التي ينبغي أن تتم بها عملية مراجعة الاعتقال. وقدمت اللجنة الدولية خلال عملية التشاور عناصر مستقاة جزئياً من القواعد الإجرائية/الجنائية بموجب القانون الدولي الإنساني ومن القواعد المشابهة الواردة في القوانين والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. والغرض الوحيد من تقديم هذه القواعد الإجرائية الجنائية هو تنوير المناقشات حول العناصر التي قد تكون ضرورية لضمان أن جلسات الاستماع في الاعتقال تؤدي الوظيفة المتوخاة منها، أي أن عملية المراجعة منصفة وتبرز جميع المعلومات الوجيهة. وانتقد بعض المشاركين في المشاورات المواضيعية وفي اجتماع كل الدول العناصر بصيغتها المقدمة لأنها تعكس المفاهيم القانونية الجنائية غير المناسبة للاعتقال. ومن الأمور التي اعترضوا عليها إدراج مفاهيم في إطار الاعتقال مثل تجريم النفس واستدعاء الشهود والتحقق من أقوالهم والحق في الاستئناف. وقد روجعت العناصر التالية مراعاةً لهذه التعليقات وتطلعاً لمناقشة مقبلة حول ما إذا كانت هذه الشواغل قد جرى تناولها بشكل مناسب:

- إعطاء الوقت والتسهيلات للاستعداد من أجل الطعن في الاعتقال أو مراجعة مشروعيته
- حضور المعتقل في جلسات الاستماع
- الحصول على المساعدة أو الوكالة القانونية أو غيرها من المساعدة
- التواصل مع المساعدة أو الوكالة القانونية أو غيرها من المساعدة
- اختيار المساعدة أو الوكالة القانونية أو غيرها من المساعدة
- طبيعة المساعدة أو الوكالة القانونية أو غيرها من المساعدة (محام/مستشار قانوني أو غيره)
- أشكال الحماية من القرارات الجماعية بالاعتقال
- الافتراضات والأعباء المرتبطة بتقديم الدليل على مدى توفر معايير الاعتقال في الشخص
- أساليب تقديم المعلومات التي يدلي بها الشهود وأخذها في الاعتبار

- ترجمة الإجراءات والوثائق ترجمة تحريرية وفورية
- اللجوء إلى السلطات القضائية أو الإدارية الأعلى
- تزويد المعتقل بالمعلومات المتعلقة بما هو متاح من سبل الانتصاف القضائية أو غيرها
- اعتبارات خاصة متعلقة بالمحتجزين الصغار.

ومال بعض المشاركين في المشاورات ميلا أكبر لتأييد بعض العناصر المستقاة من الإجراءات الجنائية عند الاقتضاء لمنع الاحتجاز التعسفي. وأيد مشارك واحد بوجه خاص إدراج عبارة إعطاء الوقت والتسهيلات للاستعداد من أجل الطعن في الاعتقال أو مراجعة قرار الاعتقال وعبارة الحماية من القرارات الجماعية بالاعتقال وعبارة ترجمة الإجراءات والوثائق ترجمة تحريرية وفورية وعبارة اعتبارات خاصة متعلقة بالمحتجزين الصغار.

ولاحظ أحد المشاركين في المشاورات المواضيعية أن العنصر الأول (إعطاء الوقت والتسهيلات للاستعداد...) تقييدي بإفراط وغير ضروري. واقترح أيضا مشارك آخر في المشاورات المواضيعية إدراج العنصر التالي:

- أساليب التعامل مع مسألتي السرية والأمن

ز) الاعتقال ومبدأ القانونية

تضاربت الآراء المعرب عنها بخصوص ملاءمة مبدأ القانونية للقانون الدولي الإنساني، لكن يبدو أن هناك اتفاق على أن عنصر الحماية التالي مناسب لضمان عدم حدوث احتجاز تعسفي أو غير قانوني وينبغي مناقشته بقدر أكبر:

- طبيعة أو صلاحية المصدر الذي يتضمن أو يحدد أسباب الاحتجاز وإجراءاته في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية.
- ولم تقترح أي عناصر إضافية.

جيم - نقل المحتجزين

يعرض هذا القسم عناصر الحماية المنظور فيها من أجل طرحها في مناقشة مقبلة حول نقل المحتجزين. وترد في كل قسم فرعي تعليقات المشاركين في المشاورات المواضيعية لعام 2014 وفي اجتماع كل الدول في نيسان/أبريل 2015.

1- أسباب استبعاد النقل

اتفق معظم المشاركين في المشاورات على أنه ينبغي إجراء مزيد من المناقشات حول عناصر الحماية التالية:

- الظروف التي ينبغي فيها استبعاد نقل المحتجزين إلى سلطة أخرى
- ضمانات استبعاد إمكانية الإعادة القسرية الثانية
- البدائل عند استبعاد النقل.

ورأى أحد خبراء الدول خلال المشاورات المواضيعية أن مفهوم *الإعادة القسرية* الثانية ليست عنصراً مفيداً لمناقشته أكثر. وخلال اجتماع كل الدول رأى بعض المشاركين أنه ينبغي إدراج *الإعادة القسرية* الثانية في قائمة الأسباب المستبعدة لنقل المحتجزين، فيما حذرت بعثة من الإشارة الصريحة إلى هذه الأسباب.

2- التدابير السابقة للنقل

اتفق الخبراء على أنه ينبغي مزيد من المناقشة حول عناصر الحماية التالية:

- التدابير السابقة للنقل التي ينبغي أن تتخذها دولة ما لتقييم المخاطر التي يواجهها المحتجزون
- المعلومات التي ينبغي تقديمها للمحتجزين قبل أي نقل
- العملية التي يجوز بها للمحتجز أن يطعن في قرار النقل
- الهيئة التي تراجع قرارات النقل.

ورأى بعض المشاركين خلال المشاورات المواضيعية واجتماع كل الدول أنه ينبغي إعادة صياغة العنصرين الأخيرين المرتبطين بالعملية كما يلي:

- العملية التي يتخذ من خلالها قرار النقل والوسائل التي يجوز بها للمحتجزين أن يثيروا مخاوفهم.
- ولم تقترح أي عناصر إضافية.

3- التدابير اللاحقة للنقل

أكدت المشاورات أن عناصر الحماية التالية ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشة:

- وجود آليات الرصد اللاحقة للنقل وأساليبها
- التدابير اللاحقة للنقل الأخرى
- التدابير التي ينبغي اتخاذها عندما لا يعامل المحتجز المنقول معاملة تمتثل لأحكام ترتيبات النقل أو القانون الدولي أو عندما يكون هناك ادعاء بسوء المعاملة.

ولم تقترح أي عناصر إضافية.

سابعاً- خيارات من أجل صك ختامي منبثق عن العملية

يتناول هذا الجزء الخيارات المتعددة من أجل صك ختامي ينبثق عن العملية ككل وتراوح بين معاهدة دولية جديدة وصك غير ملزم وتشمل أدوات عملية تكميلية ممكنة. وأدرجت لمحة عن مزايا وعيوب كل خيار. ويجدر التذكير بأن أي عمل على صك ختامي كيفما كانت طبيعته لن يبدأ حتى عام 2016، بعد أن يعتمد المؤتمر الدولي الثاني والثلاثون قراراً جديداً.

الخيار 1: معاهدة جديدة للقانون الدولي الإنساني أو تعديل معاهدة قائمة

كما أشير آنفاً، فإن الطريقة الأكثر حجياً لتعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي المحتجزين الذين أُلقي القبض عليهم في سياق نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية سيكون عن طريق معاهدة جديدة للقانون الدولي

الإنساني أو تعديل معاهدة قائمة. وسيكون لهذه المقاربة فائدة واضحة، إذ ستكون ملزمة قانونا للدول الأطراف. وستضع المعاهدة القائمة على أشكال الحماية الإنسانية أحكاما واضحة بموجب القانون الدولي الإنساني التي وازنت بعناية بين الضرورة العسكرية والاعتبارات الإنسانية. وإضافة إلى ذلك، يمكن لمعاهدة أن تسوي نهائيا بعض المسائل الأكثر استعصاءً والتي تسلط عليها الضوء خلال عملية التشاور، مثل الأساس القانوني للاحتجاز في النزاعات المسلحة غير الدولية وحدود سلطة الاحتجاز. ويمكن لمعاهدة القانون الدولي الإنساني أيضا أن تضع قواعد مماثلة قابلة للتطبيق كقانون على كل من الأطراف الدول والأطراف غير الدول في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية.

وفي الوقت نفسه، فإن إعداد قانون دولي ملزم يطرح بعض التحديات. وستتطلب عملية التفاوض بشأن وجود معاهدة إرادة سياسية كبيرة. علاوة على ذلك، يرجح أن يركز مضمون هذه المعاهدة على القواعد والمبادئ الرئيسية، ولذلك يمكن أن يكون من الضروري وجود خطوط توجيهية عملية مرتبطة به أو تعليقات لتوفير توجيهات عملية.

الخيار 2: صك لوضع المعايير غير ملزم ومعترف به دوليا

يتمثل الخيار الثاني في صك لوضع المعايير غير ملزم وتعتمده الدول. ورغم أن هذا الخيار لن يكون له حجية كما لو كان معاهدة - وهو غير مألوف نسبيا في القانون الدولي الإنساني - فيمكنه مع ذلك أن يكون مساهمة نوعية في تعزيز الحماية القانونية للمحتجزين في النزاعات المسلحة غير الدولية عبر تزويد قوات الاحتجاز بتوجيهات أوضح. ويجب التذكير مع ذلك بأنه مهما كان مضمون أي صك غير ملزم سينبثق عن هذه العملية، فإن كلا من المادة 3 المشتركة، والبروتوكول الإضافي الثاني عند الاقتضاء، والقانون الدولي الإنساني العرفي سيظل يشمل مجموع القواعد الملزمة للقانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية. ولن يكون لهذا الصك غير الملزم حجية قانونية لكي يغير المشهد الحالي. وعلى غرار ذلك، فإن هذا الصك غير الملزم لن يكون له أي أثر على الالتزامات القانونية النابعة من نصوص القانون الدولي الأخرى، بما فيها حقوق الإنسان أو قانون اللاجئين عند الاقتضاء.

وفي المرحلة الحالية من العملية، لم تدر إلا مناقشات تمهيدية وتبادل سريع للأفكار حول نوع الصك غير الملزم الذي يمكن أن ينبثق. ولذلك فمن المبكر التكهن بالملاحم المحددة لصك كهذا. لكن المشاركين في المشاورات أشاروا إلى الصكوك الدولية القائمة كمراجع وسلطات المناقشات الضوء على بعض الإمكانيات التي ينبغي النظر فيها إذا ما تقرر المضي في هذا الخيار. وللاستدلال على تنوع الإمكانيات في هذا الخيار، نعرض أدناه إمكانيتين على سبيل الذكر لا الحصر. وهما لا تشكلان أي مساس بالمناقشات المقبلة حول هذه المسائل.

إحدى الإمكانيات تتمثل في صك يضع المعايير لكل عنصر من عناصر الحماية التي جرى الاتفاق في النهاية على إدراجها في الصك الختامي. وسيبرسي صك كهذا أساسا تقييدا للالتزامات والنواهي بالنسبة إلى معظم عناصر الحماية المهمة وسيستخدم صياغة أكثر مرونة بالنسبة إلى عناصر الحماية الأخرى. ويمكن صياغته على نسق البروتوكول الإضافي الثاني الذي يتضمن بعض المعايير الأساسية المطلقة ومقتضيات أخرى صيغت على أنها إجبارية في حدود قدرات الطرف. وستكون أهم مزايا هذه المقاربة هي قدرتها على وضع المعايير لكل

عنصر من عناصر الحماية المتفق على إدراجها مع درجات مختلفة من التقييد والمرونة المُعدّة لكي تأخذ في الحسبان مجريات الواقع الميداني للنزاعات المسلحة ومختلف قدرات الأطراف. وهناك إمكانية أخرى للتعبير عن مجموعة مبادئ أعمّ (أو جوهرية أكثر) في صياغة حازمة ولا لبس فيها. ويمكنها أن تضمن مثلاً أن يسجل جميع المحتجزين بسرعة أو أن يتصلوا بأهلهم، دون الخوض كثيراً في التفاصيل. وتتسم هذه المبادئ بأنها عامة نسبياً ولهذا السبب يرحح ألا تتناول كل عنصر من عناصر الحماية المتفق على إدراجها في النهاية في الصك الختامي العام، ولذلك يمكن أن تدعّم بتوجيهات تفصيلية وممارسات جيدة للتنفيذ وتغطي أيضاً بقية العناصر التي تقرر إدراجها.

وسيكون أهم جانب إيجابي لهذه المقاربة هو أن طبيعة المبادئ العامة نسبياً ستمكن من التعبير عنها كلها كالتزامات أو نوايا لا لبس فيها، بدل تحديد بعضها كمعايير قابلة للتطبيق في حدود قدرات طرف من الأطراف. ويمكن عندئذ إعداد التوجيهات والممارسات الجيدة المرافقة من أجل التنفيذ بطريقة تتكيف - قدر الإمكان - مع مختلف السياقات والظروف الميدانية. وستتيح هذه المقاربة أيضاً لأشكال محددة من الحماية تدرج تحت كل مبدأ أن تتطور وتتغرز على مر الزمن تماماً كما تطور فهم المجتمع الدولي للمعاملة الإنسانية مثلاً منذ عام 1949.

الخيار 3: إجراءات العمل النموذجية و/أو مواد التدريب التكميلية

سيكون الصك الختامي الثالث الممكن هو الجمع بين واحد من الخيارات المذكورة أعلاه وبين إجراءات العمل النموذجية ومواد التدريب. ويمكن لهذه الأنواع من أدوات التنفيذ أن تكون مفيدة للغاية بالنسبة إلى المسؤولين عن تطبيق المعايير الدولية. واقتراح قليل من المشاركين خلال اجتماع كل الدول إجراءات العمل النموذجية ومواد التدريب كصكوك ختامية مستقلة ممكنة للعملية. لكن هذه الأدوات في حد ذاتها ستكون أدنى مما هو ضروري لمعالجة الثغرات وأوجه القصور القانونية المحددة. ولصياغة خيار مجدٍ يكون صكاً ختامياً ينبثق عن هذه العملية، سينبغي أن تقترن إجراءات العمل النموذجية ومواد التدريب إما بمعاهدة أو بصك لوضع المعايير يكون ملزماً.

ثامناً - توصيات اللجنة الدولية

كما جاء في القرار 1، يعرض هذا القسم توصيات اللجنة الدولية إلى المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين من أجل ضمان أن يظل القانون الدولي الإنساني عملياً ووجيهاً لتوفير الحماية القانونية لجميع الأشخاص المحرومين من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة. فيتناول القسم هذا أولاً الاحتجاز في النزاعات المسلحة الدولية، ثم الاحتجاز في النزاعات المسلحة غير الدولية.

ألف - توصيات بشأن تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة الدولية

يظل الحرمان من الحرية أمرا عاديا ومنتوق الحدوث في النزاعات المسلحة الدولية. وما زال يثير العديد من الشواغل الإنسانية. وكما نوقش في الجزء "ثالثا" أعلاه، فقد تناول كل من اتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي والقانون الدولي الإنساني العرفي التحديات التي يطرحها الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية. ورغم أن هذه المعاهدات يعود تاريخها إلى عدة عقود خلت، فإن الحماية التي توفرها واسعة النطاق وتعالج معظم عناصر الحماية التي نوقشت خلال عملية التشاور.

وترى اللجنة الدولية أن المشهد القانوني الحالي للنزاعات المسلحة الدولية وقدرته على تلبية الاحتياجات الإنسانية للمحتجزين لا يستدعي الاهتمام العاجل، خاصة نظرا للمسائل الأكثر إلحاحا وانتشارا التي ينبغي معالجتها فيما يخص النزاعات المسلحة غير الدولية. لكن كونها غير عاجلة ينبغي ألا يجعلنا نستبعد العمل مستقبلا على تعزيز القانون الدولي الإنساني المطبق في الاحتجاز المرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية. وبناء على ذلك، توصي اللجنة الدولية أعضاء المؤتمر الدولي بما يلي:

✓ إعادة التشديد على جانبي الوجاهة والأهمية في اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكول الإضافي الأول، عند الاقتضاء، والقانون الدولي الإنساني الذي يحمي المحرومين من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة الدولية؛

✓ الترحيب بأي اقتراحات في المستقبل من الدول لمعالجة المسائل القانونية المحددة المتعلقة بالحرمان من الحرية في سياق النزاعات المسلحة الدولية.

باء - توصيات بشأن تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية

فيما يتعلق بالخيار 1 المعروض آنفا، رأت اللجنة الدولية أن التفاوض بشأن معاهدة دولية ملزمة واعتمادها - أو تعديل معاهدة قائمة - هو السبيل الأكثر فعالية لتعزيز القانون الدولي الإنساني في هذا المجال. لكن في ضوء التعليقات الواردة خلال المشاورات، يبدو أن الدعم السياسي غير كاف للمضي باتجاه عملية تفاوض حول معاهدة في هذه المرحلة. غير أنه يمكن إعادة النظر في المسألة مستقبلا بغية تقييم ما إذا كان وجود معاهدة سيكون صكا تكميلا مفيدا لأي صك قد ينبثق عن هذه العملية.

وفي المقابل، يبدو أن الخيار 2، أي صك لوضع المعايير غير ملزم تعتمده الدول، ممكنا ومجديا - إن لم يكن مثاليا - للمضي قدما. ويمكن أيضا تكملة هذه الصك الختامي - ما زال ينبغي تحديد شكله ومضمونه - بالإجراءات النموذجية أو بأدوات ميدانية أخرى من أجل التنفيذ، تماشيا مع الخيار 3.

وبناء على ذلك، توصي اللجنة الدولية بما يلي:

✓ أن يمنح المؤتمر الدولي للجنة الدولية تفويضا لكي تيسر صياغة صك ختامي غير ملزم أو أكثر يكون قابلا للتطبيق على الاحتجاز لأسباب متعلقة بنزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية.

1- نطاق الصك الختامي

فيما يخص المسائل ذات الشواغل الإنسانية التي ينبغي تناولها في هذا الصك الختامي، توصي اللجنة الدولية أيضا بما يلي:

✓ أن يتناول الصك الختامي (أو الصكوك) مجالات الشواغل الإنسانية الأربعة المحددة في القرار 1، وهي ظروف الاحتجاز؛ والفئات الضعيفة بصفة خاصة؛ وأسباب الاعتقال وإجراءاته؛ ونقل المحتجزين - وأن تسترشد المسائل الإنسانية المحددة التي يغطيها بعناصر الحماية وما دار حولها من مناقشات.

وتعرب اللجنة الدولية عن تقديرها لمستوى الانفتاح الذي تحلى به المشاركون في المشاورات فيما يخص مجريات الواقع الميداني من حيث توفير الحماية الإنسانية للمحتجزين في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. وللمضي قدما لا بد من إبراز تنوع الظروف التي يمكن أن تترتب عن النزاعات المسلحة غير الدولية والأثر الذي يمكن أن يكون لبيئة الاحتجاز على أشكال ومستويات الحماية الإنسانية التي يمكن أ يقدمها طرف ما في نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية.

وبناء على ذلك، توصي اللجنة الدولية بما يلي:

✓ أن تستمر المناقشات حول صك ختامي في مراعاة الحرمان من الحرية من نقطة القبض على الشخص حتى إطلاق سراحه بهدف تناول جميع مراحل الاحتجاز وظروفه وتنوع السياقات الميدانية التي قد يحدث فيها الاحتجاز.

ويجدر التذكير بأن بعض المسائل وضعت جانبا خلال عملية التشاور لكي يظل التركيز منصبًا على الاحتياجات الإنسانية للمحتجزين في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية وكيفية تلبيتها. ونذكر مسألتين منها وهي تصنيف النزاعات والتفاعل بين القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ورغم أن هاتين المسألتين لهما صلة بالاحتجاز في النزاعات المسلحة غير الدولية، فهما أيضا أوسع نطاقا، وتمسان بعض أصعب التحديات المعاصرة أمام القانون الدولي. ولن تسويا خلال صياغة صك ختامي في هذه العملية وقد تشتتان الانتباه فعلا عن الهدف المتمثل في تحديد الاحتياجات الإنسانية للمحتجزين وتلبيتها.

وبناء على ذلك، توصي اللجنة الدولية بما يلي:

✓ أن تستمر المناقشات حول فكرة أنه إذا حدث - وعندما يحدث - نزاع مسلح غير دولي وفقا للمعيار الوارد في المادة 3 المشتركة و/أو البروتوكول الإضافي الثاني، فلا بد من وجود أشكال حماية أقوى لتلبية الاحتياجات الإنسانية وأشكال الاستضعاف عند المحتجزين في سياق النزاعات المسلحة.

2- السمات العامة للصك الختامي

حرصا على الجانب العملي، يجب أن يوفر أي صك ختامي الحماية للمحتجزين بأن يعالج خاصة الاحتياجات الإنسانية وحالات الضعف التي لا يعالجها حاليا القانون الدولي الإنساني بقدر كاف. وسترغب العديد من الدول في ضمان ألا يتسم أي صك ختامي ينبثق عن العملية بتقييد مفرط وأن يترك مجالاً للتكيف مع مختلف الظروف

الميدانية. وفي ضوء التوازن التقليدي بين الضرورة العسكرية والاعتبارات الإنسانية في القانون الدولي الإنساني، فإن اللجنة الدولية على ثقة من أن وجود صك ختامي يصاغ بعناية سيستطيع تلبية هذه المتطلبات.

ومن المفهوم أن أكثر طريقة بناءة للمضي قدما نحو هدف صياغة صك ختامي يكون واقعا ومجديا هي أن نستوعب بأن فكرة *الدقة والتفصيل* ينبغي ألا تلتبس أو تختلط علينا مع *الصرامة والتقييد*. وبعبارة أخرى، ينبغي ألا نفهم عدد وخصوصية عناصر الحماية التي سيغطيها الصك الختامي على أنها اقتراح لصياغة معايير تقييدية وغير مرنة لكل عنصر. وبالعكس يُحتمل أن يتطرق هذا الصك الختامي لكل عنصر من عناصر الحماية بطرق مختلفة جدا وبمستويات مرونة متباينة، حسب شكل الصك والتوازن بين الاعتبارات الإنسانية والضرورة العسكرية لكل عنصر. ويمكن لهذه المقاربة أن تتيح للصك الختامي أن يحمي المحتجزين عبر معالجة الشواغل الإنسانية الخاصة ويضمن في الوقت نفسه أن أحكامه تتسم بالقدر الضروري من المرونة ومراعاة الفروق الدقيقة لكي يأخذ في اعتباره عوامل مثل مدة الاحتجاز والغرض منه والسياق الميداني.

وورد أيضا أن وجود صك ختامي مفصل ولكنه غير مفرط في التقييد سيكون له فائدة ميدانية أكبر للدول. وكما ذكر أعلاه، يعد التخطيط المسبق لعمليات الاحتجاز من أهم جوانب توفير الحماية المثلى للمحتجزين في النزاعات المسلحة غير الدولية. وعلى المستوى العملي، ينتج العديد من المسائل الإنسانية التي تواجهها اللجنة الدولية في النزاعات المسلحة غير الدولية في العالم بأسره عن الاحتياجات غير المتوقعة أو غير المقدرة بما يكفي. وفي العديد من الحالات، كان سيتسنى حلّ المشكلات المستعصية بسرعة أو تجنبها كلها لو قامت السلطة المحتجزة بقدر أكبر من الاستشراف والانتباه والاستعداد. ويمكن أن يكون الصك الختامي المنشود - الصك الذي يتناول المسائل الإنسانية بما يكفي من الدقة تاركا للدول القدر اللازم من المرونة - بمثابة قائمة مرجعية، على الأقل جزئيا، لهذه الدول لكي تستخدمها عند التخطيط لعمليات الاحتجاز. وإن مجرد الإشارة إلى صك ختامي في كل عنصر من عناصر الحماية بغض النظر عما إذا كان مضمونه المعياري تقييديا أو مرنا سيكون له قيمة في شد انتباه القوات المحتجزة إلى احتياجات إنسانية محددة من أجل أن تستطيع استشراف هذه الاحتياجات ووضع خطط لمعالجتها. ومن ثم فإن هذه العملية فرصة للاستفادة من التجربة الجماعية للدول والبناء على الدروس المستفادة وتوفير الوضوح من أجل المستقبل.

وبناء على ذلك، توصي اللجنة الدولية بما يلي:

✓ أن ترمي عملية الصياغة إلى الحصول على صك ختامي (أو صكوك) يغطي جميع عناصر الحماية إلى مستويات ملائمة من التقييد والمرونة، مع المراعاة الواجبة لأثر الظروف الميدانية المختلفة ومدة الاحتجاز.

3- خطة العمل بعد المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين

فيما يخص خطة العمل لصياغة صك ختامي أو صكوك، توصي اللجنة الدولية بما يلي:

✓ يبدأ العمل عام 2016 ابتداء من ظروف الاحتجاز ثم يجري تناول المواضيع تباعا.

وسيكون من المهم للعملية ولصكها الختامي أن تحظى بدعم واسع من الدول. ويجب على أي صك ختامي، كي يؤدي وظيفته في معالجة ثغرة من ثغرات القانون الدولي الإنساني، أن يجسد الدور الرئيسي للدول في تطوير القانون الدولي الإنساني.

وبناء على ذلك، توصي اللجنة الدولية بما يلي:

✓ ينبغي صياغة أي صك ختامي بالتعاون الوثيق مع الدول وينبغي أن تتبنى الدول أي صك ختامي ينبثق عن هذه العملية من خلال إجراء يحدد خلال عملية الصياغة (ستطلب آراء الجهات المعنية الأخرى لإثراء العملية عند الاقتضاء)

تاسعا - ملاحظات ختامية

الاحتجاز المرتبط بالنزاع المسلح من الشواغل الإنسانية الجسيمة. وتختلف طبيعة وأهداف الأطراف المتحاربة كما تختلف البيئات الاجتماعية والثقافية والسياسية التي تحدث فيها النزاعات. لكن رغم هذه الاختلافات، لا شيء يغير الخسائر البشرية جراء الاحتجاز والمخاطر الهائلة التي تهدد الحياة والكرامة. وأينما كان المحتجزون أو أيا كان من يحتجزهم، فهم يعتمدون بالكامل على هذه الجهات المحتجزة لحمايتهم من الاختفاء والمرض وانعدام الأمان والقذورات والتعسف وسوء المعاملة. وتحمل السلطات المحتجزة مسؤولية كبيرة عن منع هذه الأشكال من الضرر.

ولما كان لهذا الاستضعاف ولهذه المسؤولية طابع عالمي، فإن هذا يعطي القانون الدولي الإنساني دورا حيويا في حماية المحتجزين الذين ألقى القبض عليهم في سياق النزاعات المسلحة. وتعد قدرة القانون الدولي الإنساني على استشراق الاحتياجات الإنسانية وتقديره الاستباقي لمجريات النزاعات المسلحة وقابليته لأن يطبق على جميع الجهات في نزاع من النزاعات المسلحة هي مواطن قوته الفريدة التي تتيح له وضع توقعات واضحة وذات حجية في مثل هذه الأوضاع الاستثنائية. ويكون القانون الدولي الإنساني أنجع عندما تكون قواعده واضحة وشاملة.

ولقد أظهرت المشاورات بشأن القرار 1 أنه عندما يتعلق الأمر بالنزاعات المسلحة غير الدولية، فإن هذه القواعد تحتاج إلى تعزيز. وإن عدم وجود معايير واضحة للاحتجاز في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية يعرض المحتجزين إلى مخاطر جسيمة. وفي خضم العنف الشديد للنزاعات المسلحة، نجد جدلا قانونيا حول ما هي المعايير العملية أو الملائمة في الظروف التي تترك مجالا للإهمال وحتى الانتهاك. وسيساهم تعزيز القانون الدولي الإنساني المطبق على الاحتجاز في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية في التخفيف من عدم اليقين وسيتيح لسلطات الاحتجاز أن تستعد استعدادا أفضل لعمليات الاحتجاز وأن تركز فورا على ضمان أن الحماية المنشودة متوفرة في حال اندلع نزاع من النزاعات المسلحة غير الدولية.

ولقد سعى هذا التقرير إلى توطيد الأساس الذي أرسى على مدار السنوات الأربع الماضية من المشاورات. وتوصل إلى تقارب متزايد في وجهات النظر حول أهم المسائل التي ينبغي معالجتها وسعى إلى وضع خارطة طريق للاعتبارات والمبادئ والمسائل الإنسانية الأساسية التي يمكن الاسترشاد بها للمضي قدما في العملية.

وإن اللجنة على ثقة من أن المؤتمر الدولي سيمنح دعمه من أجل البناء على التقدم الكبير المحرز حتى الآن. وتأمل اللجنة أيضا أن يكون هذا التقرير قد أبرز أهمية العمل المنجز حتى الآن.