

اختلال خطير

التوسع المستمر لمفهوم الدولة الأمنية في أوروبا

ملخص

قُتل وجرح مئات الأشخاص في موجة من الهجمات العنيفة التي وقعت في دول الاتحاد الأوروبي ما بين يناير/ كانون الثاني 2015، وديسمبر/ كانون الأول 2016، وذلك جراء إطلاق النار عليهم من قبل مسلحين، أو بفعل تفجيرات انتحارية، أو عمليات دهس متعمدة استهدفتهم أثناء تواجدهم في الشوارع. ولم تقتصر هذه الجرائم المشينة على استهداف الأفراد وحسب، وإنما كانت هجمات موجهة ضد المجتمعات أيضاً، وأسلوب عيش الناس، وطريقة تفكيرهم. ولا شك في أن الحاجة إلى حماية الناس من هذا العنف الأعمى هي أمر بديهي وملح. وصحيحٌ بأن المهام الجوهرية لأي حكومة من الحكومات تتضمن صون الحق في الحياة، وتمكين الناس من العيش والتنقل والتفكير بحرية، ولكنها ليست مهاماً يجوز تحقيقها بأي وسيلة كانت. وعلى نحو هام، فلا يجوز أو ينبغي تحقيقها بالتعدي على ذات الحقوق التي تزعم الحكومات أنها تصونها وتدافع عنها.

وشهدت السنتان الماضيتان مع ذلك تحولاً جذرياً في نمط التفكير في مختلف أنحاء أوروبا، حيث حدثت نقلة في طريقة تصور دور الحكومات على أنه يقتصر على توفير الأمن كي يتسنى للناس التمتع بحقوقهم، وبرزت نظرة أخرى تقول بوجوب قيام الحكومات بتقييد حقوق الأشخاص من أجل توفير الأمن. وكانت نتيجة هذا التحول بمثابة معاودة رسم ملامح الحدود الفاصلة بين صلاحيات الدولة وحقوق الأفراد. وردت فرادى دول الاتحاد الأوروبي والهيئات الإقليمية على الهجمات من خلال اقتراح اعتماد وتنفيذ موجة تلو أخرى من تدابير مكافحة الإرهاب التي تكفلت بتآكل سيادة القانون، وعززت صلاحيات السلطة التنفيذية، وأتت على الضوابط القضائية بشكل تدريجي، وقيدت حرية التعبير عن الرأي، وجعلت الجميع عرضة لرقابة الحكومة. وها نحن نرى الآن صرح حماية الحقوق يُنقض لبنة تلو أخرى بعد أن تم تشييده بعناية فائقة عقب نهاية الحرب العالمية الثانية.

ويهدف التقرير إلى إلقاء نظرة شاملة على تفاصيل مشهد الأمن القومي في أوروبا. ويظهر مدى انتشار وعمق "تحول أوروبا نحو التركيز على الأمن" منذ العام 2014. ويرسم التقرير صورة عالم تعمل فيه عوامل الخوف والانعزال والتعصب على تفتيت ركائز الاتحاد الأوروبي المتمثلة بالإنصاف والمساواة وعدم التمييز. ويركز التقرير على المحاور الثمانية التالية:

- حالات أو قوانين الطوارئ
- مبدأ المشروعية
- الحق في الخصوصية / ومسألة الرقابة
- حرية التعبير عن الرأي
- الحق في الحرية
- حرية الحركة والتنقل
- سحب الجنسية
- مبدأ عدم الرد (أي حظر إعادة الأشخاص إلى مكان يواجهون فيه خطر التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة السيئة)

ويورد التقرير أمثلة تبرز على انتهاكات أو بواعث قلق متعلقة بحقوق الإنسان مستخلصة من 14 دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ومن مبادرات مكافحة الإرهاب التي أُطلقت على مستوى الأمم المتحدة، أو مجلس أوروبا، أو الاتحاد الأوروبي. وتشمل قائمة البلدان التي يورد التقرير مواصفات بواعث القلق المتعلقة بحقوق الإنسان فيها كلاً من النمسا، وبلجيكا، وبلغاريا، والدانمرك، وفرنسا، وألمانيا، والمجر، وأيرلندا، ولوكسمبورغ، وهولندا، وبولندا، وسلوفاكيا، وإسبانيا، والمملكة المتحدة.

ويُلزم قرار مجلس الأمن رقم 2178، الذي تم التوصل إليه بسرعة خيالية في سبتمبر/ أيلول 2014، الدول بسن قوانين تكفل التصدي لخطر "المقاتلين الإرهابيين الأجانب". وشهدت معظم الدول الأوروبية منذ ذلك الحين اقتراح اعتماد أو تنفيذ عدد كبير من تدابير مكافحة الإرهاب. وعضواً عن قيامها بتعزيز المنظومة الأوروبية لحقوق الإنسان، حرصت تلك التدابير والإجراءات على تفكيك تلك المنظومة بشكل منهجي، وعرضت للخطر حقوقاً جاءت بعد نضال شاق وطويل.

وتتضمن الخصائص الرئيسية المشتركة لمبادرات مكافحة الإرهاب ما يلي:

- تسريع إجراءات تمرير مشاريع القوانين وصولاً إلى مرحلة إقرارها في ظل مشاورات قليلة أو معدومة مع أعضاء البرلمان والخبراء وغيرهم من أفراد المجتمع المدني؛
- وتقيد الواجبات المتعلقة بحقوق الإنسان في النصوص القانونية وواقع الممارسة العملية، وهو ما عاد بتبعات سلبية على حياة الناس في أغلب الأحيان؛
- وتجميع الصلاحيات في أيدي السلطة التنفيذية، ووكالاتها، وأجهزة الأمن والمخابرات، مع غياب أو تواضع دور القضاء في السماح بتطبيق هذه التدابير، أو مراقبتها وتمحيصها بشكل فعال؛
- وغياب آليات الرقابة المستقلة، أو عدم فعاليتها في رصد تنفيذ تدابير وعمليات مكافحة الإرهاب، وتحديد طبيعة أشكال الإساءة المرتكبة، ومحاسبة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان؛
- واعتماد تعاريف غير دقيقة وفضفاضة لمصطلح الإرهاب في القوانين، وبما يشكل مخالفة لمبدأ المشروعية، وبما يقود إلى وقوع انتهاكات كثيرة؛
- والتحول في التعامل مع معايير الإثبات من المعيار التقليدي القائم على وجود "شبهة معقولة" إلى اعتماد مجرد "الشبهة" للأخذ بالذنب، وذهبت بعض الدول إلى أبعد من ذلك من حيث عدم اشتراط وجود شبهة بشكل رسمي أصلاً؛
- والاعتماد على روابط واهنة، أو حتى عدم اشتراط توافرها البتة، بين ما يُعرف "بالأفعال التحضيرية" أو الجرائم الناقصة "غير مكتملة الأركان" والجريمة الفعلية المكتملة الأركان؛
- واستخدام تدابير الرقابة الإدارية لتقييد حرية الأشخاص في الحركة وتشكيل الجمعيات كبديل عن العقوبات الجنائية، والتي توفر بدورها للمتضررين ضمانات أفضل تحميهم من الإساءة؛
- وتجريم أشكال مختلفة من التعبير عن الرأي لا تستوفي معايير التحريض على العنف، وتشكل تهديداً للاحتجاج المشروع، وحرية التعبير، والحرية الفنية؛
- وتقليص إمكانية الطعن في تدابير وعمليات مكافحة الإرهاب، وخصوصاً جراء استخدام الدولة للأدلة السرية التي لا يتم الكشف عنها عادة للشخص المتضرر من هذه التدابير أو محاميه؛
- وتذرع الدول ببواعث قلق متعلقة بالأمن القومي، والتهديدات الإرهابية كي تتعسف في استهداف المهاجرين واللاجئين، والمدافعين عن حقوق الإنسان، والناشطين، والمعارضين السياسيين، والصحفيين، وأفراد الأقليات، وكل من يقوم بممارسة حقوقه المشروعة المتعلقة بحريات التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع؛
- وإهمال احتياجات بعض الفئات وحماية حقوقها، بما في ذلك النساء والأطفال.

وتشكل الموجة الأخيرة من تدابير مكافحة الإرهاب خرقاً لأحد مبادئ الاتحاد الأوروبي التأسيسية، وهو مبدأ عدم التمييز. ولقد أثبتت هذه التدابير أنها تمييزية الطابع في الغالب على الورق ومن الناحية العملية أيضاً، وثبت أن لها تبعات سلبية عميقة وغير متناسبة بحق بعض الفئات، وخصوصاً المسلمين، أو الأجانب، أو الأشخاص الذين يُعتقد أنهم من المسلمين أو الأجانب.

وتعرض الرجال والنساء والأطفال لأشكال الإساءة اللفظية والجسدية، وأُجبر مسافرون على النزول من الطائرات لمجرد أن مظهرهم الخارجي "يشبه الإرهابيين"، ومُنعت نساءً من ارتداء بذلة السباحة التي تغطي سائر أعضاء البدن على شواطئ فرنسا. وتعرض أطفال لاجئون في اليونان للاعتقال لمجرد لعبهم بمسدسات بلاستيكية. ويزخر التقرير بأمثلة على التمييز في كل قسم من أقسامه، ما يبرز أن الممارسات التمييزية من طرف الدول ووكلائها قد أصبحت "مقبولة" على نحو متزايد في سياق الأمن القومي، على الرغم من أنه لا يحوز اعتبارها مقبولة.

ولعل الجهد الذي تبذله الدول من أجل تيسير إعلان "حالة الطوارئ"، وتمديدها قد أصبح أحد أكثر التطورات المثيرة للقلق في مختلف أنحاء الاتحاد الأوروبي، وذلك كرد على الإرهاب أو التهديد بشن اعتداءات عنيفة. ولقد أصبحت تدابير الطوارئ مدرجة بشكل دائم ضمن القوانين الجنائية العادية في عدد من البلدان، على الرغم من أنه يُفترض بها أن تظل تدابير مؤقتة. ويظهر على نحو متزايد أن الصلاحيات التي وُضعت لتكون استثنائية أصلاً قد أصبحت أكثر فأكثر من السمات "الدائمة" في القوانين الوطنية.

وبالنظر إلى الأوضاع المتهبة على الساحة السياسية الأوروبية، ينبغي على الناخبين أن يبدوا عدم ارتياح أكبر من حيث تبيان إلى أي مدى هم مستعدون للذهاب عند الموافقة على طائفة من الصلاحيات والضوابط التي تتيح للحكومات التحكم بحياتهم والسيطرة عليها. وإن صعود الأحزاب القومية اليمينية المتطرفة، وتنامي مشاعر معاداة اللاجئين، وتنميط المسلمين ومجتمعاتهم والتمييز ضدها، والتعامل على حرية الرأي وغيرها من أشكال التعبير، ليخلق خطراً باحتمال تحول صلاحيات الطوارئ هذه إلى أداة لاستهداف فئات معينة لأسباب لا تمت بصلة للتهديد الفعلي للأمن القومي، أو الأفعال المتعلقة بالإرهاب. وهذا هو بالضبط ما يحدث في أوروبا حالياً.

ولقد تم تخفيض مستويات العتبة التي يحدد عندها إعلان تدابير حالة الطوارئ أو تمديدها، الأمر الذي يخلق خطر المزيد من التدهور على هذا الصعيد في قادم السنوات. وينص القانون الدولي لحقوق الإنسان بوضوح على أنه لا ينبغي تطبيق التدابير الاستثنائية إلا في الحالات الاستثنائية فعلاً، وتحديدًا في أوقات الحرب، وغيرها من أوضاع الطوارئ العامة التي تهدد "حياة الأمة"، ولكن بدأت فكرة فرض حالة الطوارئ بشكل دائم تفرض هيمنتها المقلقة في أوروبا.

وسوف تكون الحكومات المتشددة من مختلف المشارب السياسية في الكثير من بلدان أوروبا، وخصوصاً تلك التي لم يشهد تاريخها معاناة كبيرة مع الإرهاب، ميالة نحو فرض حالة الطوارئ وتدعيم قدرتها على ذلك بمجرد وقوع أول حادثة إرهاب خطيرة على أراضيها. وسوف تتمتع هذه الحكومات بطائفة من الصلاحيات الواسعة التي يُرجح ألا يقتصر تطبيقها على الضالعين في ارتكاب الأعمال الإرهابية. وهذا ما ثبت فعلاً في فرنسا، حيث ساهم تمديد الحزب السياسي الرئيسي في البلاد لصلاحيات حالة الطوارئ إلى ما بعد فترة عدم اليقين التي أعقبت هجمات باريس، في تطبيع وترسيخ المفهوم القائل بأن التهديد بشن هجمات إرهابية يشكل تهديداً لحياة الأمة بالفعل.

وبالمحصلة، فإن تهديد حياة الأمة وتماسكها الاجتماعي، واستمرار عمل مؤسساتها الديمقراطية، واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون لا ينبع من أفعال منعزلة ذات طابع جنائي، بصرف النظر عن مدى رغبة مرتكبيها في تدمير تلك المؤسسات والنيل من تلك المبادئ. ولكن ينبع التهديد من استعداد الحكومات والمجتمعات للتخلي عن قيمها في مواجهة تلك الأفعال.

وتهيب منظمة العفو الدولية بجميع الدول، لا سيما الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، أن تجدد التزامها القانوني والعملية تجاه احترام واجباتها الدولية في مجال حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. ويجب أن يتوقف التراجع المستمر على صعيد الكثير من مجالات حماية الحقوق في الاتحاد الأوروبي.

التقرير الكامل تحت عنوان: "اختلال خطير: التوسع المستمر لمفهوم الدولة الأمنية في أوروبا" (رقم الوثيقة: EUR 01/5342/2017)، متوفر على الموقع التالي (باللغة الإنجليزية والفرنسية):

www.amnesty.org/en/documents/eur01/5342/2017/en/