© UNHCR/Alfredo D'Amato

UNHCR
The UN Refugee Agency

بدائل الاحتجاز

صحيفة وقائع بشأن القوانين والممارسات الدولية والإقليمية المتعلقة بالتزامات الدول فيما يخص بدائل الاحتجاز

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR) (المادة 9)

حرمان أي فرد من حريته إلا إذا كان ذلك ضروريًا ومتناسبًا مع الأهداف المرجوة من هذا التدبير. وبالتالي، عندما تنظر الدول في ضرورة الاحتجاز ومدى تناسبه، يجب أن تؤخذ البدائل بعين الاعتبار دائمًا. أما إذا تم تجاهل بدائل الاحتجاز وطُبّق الحرمان من الحرية عندما لا يكون ذلك ضروريًا، يُعتبر هذا الاحتجاز تعسفيًا (انظر أيضًا برنامج تعلُّم أساسيات احتجاز المهاجرين).

ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، في تعليقها العام على المادة ٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أن «القرار [المعني بالاحتجاز] يجب أن يراعي العوامل ذات الصلة لكل حالة على حدة، (...) ويجب أن يأخذ بعين الاعتبار وسائل أخف لتحقيق الغايات نفسها، مثل التزامات الإبلاغ وتقديم الضمانات وغير ذلك من الشروط لمنع الهروب».

كذلك ورد التزام الدول بالنظر في بدائل الاحتجاز الإداري التي يمكن أن يستفيد منها طالبو اللجوء والمهاجرون في تقرير فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالاحتجاز التعسفي (انظر الفقرة 53). وعلى وجه الخصوص، تشير الضمانة 13 الواردة في قائمة المعايير التي وضعها الفريق العامل بقصد تحديد ما إذا كان الاحتجاز تعسفيًا أم لا، إلى إمكانية استفادة الشخص من بدائل الاحتجاز الإداري. ويعني ذلك أن انعدام هذه الإمكانية قد يؤدي إلى الاحتجاز التعسفي.

اتفاقية حقوق الطفل (CRC)

تنص اتفاقية حقوق الطفل في المادة 37(ب) على أن احتجاز الطفل تدبيرٌ لا يجوز ممارسته إلا كملاذ أخير فقط. وبالرغم من ذلك، خلصت العديد من هيئات حقوق الإنسان إلى أن مبدأ «الملاذ الأخير» لا ينطبق على الأطفال بأي حال. فليس من مصالحهم الفضلى أن يجري احتجازهم (لمزيدٍ من المعلومات عن مبدأ المصالح الفضلى انظر الوحدة الخامسة من برنامج التعلّم هذا). في عام 2013، دعت لجنة حقوق الطفل الدول إلى التوقف فورًا وبصورة نهائية عن احتجاز الأطفال على أساس وضعهم فيما يتعلق بالهجرة.

من جانبها، تشدد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أنه «لا يجوز احتجاز الأطفال للأغراض المتعلقة بالهجرة بصرف النظر عن وضعهم القانوني/وضعهم من حيث الهجرة أو وضع آبائهم ولن يخدم الاحتجاز أبدًا مصالحهم الفضلى. وينبغي وضع ترتيبات رعاية مناسبة وبرامج مجتمعية لضمان الاستقبال الملائم للأطفال ولأسرهم».

ترى محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أنه عندما تقتضي مصالح الطفل الفضلى الحفاظ على وحدة الأسرة، فإن الشرط الإلزامي بعدم حرمان الطفل من حريته يشمل كذلك والديه، ومن ثم فإنها تلزم السلطات باختيار تدابير بديلة عن الاحتجاز للأسرة بأكملها. وفي رأيها الاستشاري بشأن حقوق وضمانات الأطفال في سياق الهجرة و/أو الذين يحتاجون إلى حماية دولية، تناولت المحكمة مسألتين رئيسيتين بخصوص حماية حقوق الأطفال اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين:

1) ممارسة احتجاز المهاجرين فيما يتعلق بمبدأ الملاذ الأخير في إجراءات الهجرة المتضمنة للأطفال؛

2) التدابير البديلة المناسبة لحماية حق الطفل في الحرية.

اتساقًا مع إطار حماية حقوق الأطفال، اعربت المحكمة بأن احتجاز الأطفال والمراهقين في سياق سياسات الهجرة وممارسات الدول هو في جميع الأحوال إجراء تعسفي ويتناقض مع مصالح الطفل. ووجدت المحكمة أيضًا أنه، على عكس الإجراءات الجنائية، في مسائل الهجرة التي تخص الأطفال يكون المبدأ العام غير احتجازي وبالتالي لا ينطبق مبدأ الملاذ الأخير كما هو مبين في اتفاقية حقوق الطفل. وعلى ذلك، لا يجوز للدول أبدًا أن تحرم الأطفال من حريتهم على أساس وضعهم أو وضع آبائهم أو أوصيائهم القانونيين من حيث الهجرة غير النظامية. بل رأت المحكمة أن الدول ملزمة باتخاذ التدابير الضرورية لتعزيز «رفاهية الطفل ونموه»، وذلك استجابة لحالات الضعف ولحماية حقوق الأطفال في سياق الهجرة. ولا ينبغي بأي حال من الأحوال أن تعني هذه التدابير البديلة احتجاز طفل، بل إنها «تدابير أولوية التنفيذ، والتي يجب أن يكون هدفها الرئيسي الحماية الشاملة للحقوق، استنادًا إلى تقييم فردي ومصالح الطفل الفضلى.»

في الوحدة الخامسة من برنامج التعلّم هذا، يرد تحليل المعايير القانونية الدولية ذات الصلة ببدائل الاحتجاز للأطفال المطالبين باللجوء.

الصكوك الدولية غير الملزمة

هناك عدد من الصكوك الدولية غير الملزمة التي تتضمن الالتزام بالنظر في البدائل قبل اللجوء إلى خيار الاحتجاز. فعلى سبيل المثال، وضعت الأمم المتحدة مجموعة من المبادئ الأساسية لتشجيع استخدام التدابير غير الاحتجازية للأشخاص الخاضعين لبدائل السجن في الميدان الجنائي. وتنطبق هذه القواعد أيضًا إلى حد كبير على نطاق الهجرة. وفيما يلي قائمة بالصكوك غير الإلزامية الأخرى التي تنص على بدائل الاحتجاز:

- يهيب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن حماية المهاجرين بجميع الدول أن «تتخذ، عند الاقتضاء، تدابير بديلة للاحتجاز» وأن تعتبر تلك البدائل «ممارسة جديرة بأن تنظر فيها الدول كافة» (الفقرة 4.أ).
- تنص قواعد الأمم المتحدة لمعاملة السجينات والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات (قواعد بانكوك) على أن «توضع في إطار النظم القانونية للدول الأعضاء خيارات تراعي نوع الجنس بشأن تدابير إحالة المجرمات إلى برامج إصلاح خارج نطاق نظام العدالة الجنائية وبدائل الاحتجاز رهن المحاكمة وإصدار الأحكام» (القاعدة 57).
- تنص قواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم على وجوب «أن يُجتنب، ما أمكن، احتجازهم قبل المحاكمة، ويقصر ذلك على الظروف الاستثنائية. ولذلك يبذل قصارى الجهد لتطبيق تدابير بديلة» (الفقرة 17).

الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة 6)

يأتي الإلزام بالنظر في بدائل الاحتجاز من القاعدة التي تنص على أن الحرمان من الحرية لا يجوز أن يكون تعسفيًا.

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة 7)

تم التأكيد على الإلزام بالنظر في بدائل الاحتجاز في ممارسة محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان. اعترضت المحكمة في قضية فيليز لور ضد بنما على سياسات الهجرة تلك التي ركّزت على الاحتجاز الإلزامي للمهاجرين غير النظاميين، دون تحقق السلطات المعنية في كل حالة بعينها، وعن طريق تقييم فردي، من إمكانية استخدام تدابير أقل صرامة قد تكون فعالة لتحقيق الأهداف المطلوبة.

الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR) (المادة 5)

تشتمل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على حق الحرية. ووجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في العديد من القضايا أن الدول انتهكت المادة ٥ بعدم اعتماد الاحتجاز ملاذًا أخيرًا (الاحتجاز التعسفي) حيث كان من الممكن اتخاذ تدابير أقل قسرًا. وتبين أن أنظمة الدول تحمي الحق في الحرية بشكل غير كافٍ لهذا السبب. على سبيل المثال:

- أعربت المحكمة عن شكها في أن بدائل الاحتجاز لم تكن متاحة للسلطات في مالطا في قضية لولاد مسعود ضد مالطا (الفقرة 68)؛
- أكدت المحكمة في عدد من القضايا أن السلطات لم تتحقق مما إذا كان الاحتجاز يمكن الاستعاضة عنه بتدبير أقل صرامة (على سبيل المثال: قضية رحيمي ضد اليونان، الفقرة 109، قضية يوه-إيكالي موانجي ضد بلجيكا، الفقرة 124، وقضية بوبوف ضد فرنسا، الفقرة 119).

هناك أيضًا العديد من المبادئ التوجيهية والتوصيات للهيئات التابعة لمجلس أوروبا:

- شدّدت لجنة الوزراء والجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا مرارًا على حاجة الدول إلى النظر في التدابير البديلة غير الاحتجازية، استنادًا إلى التقييمات الفردية، قبل اللجوء إلى الاحتجاز.
- ينص المبدأ التوجيهي رقم 6 للصك غير الإلزامي من المبادئ التوجيهية العشرون بشأن الإعادة القسرية الصادر في 4 مايو 2005، على أنه لا يجوز الأمر بالاحتجاز إلا بعد استيفاء كافة الشروط وأن تخلُص سلطات الدولة المضيفة إلى أنه لا يمكن ضمان الامتثال لأمر الإبعاد فعليًا عند اللجوء إلى تدابير غير احتجازية.
- تنص توصية لجنة الوزراء بشأن تدابير احتجاز طالبي اللجوء على أنه يجب النظر في التدابير البديلة وغير الاحتجازية، الممكنة حسب الحالة الفردية، قبل اللجوء إلى إجراءات الاحتجاز (انظر الفقرة 6).
- قدّم نيلس مويزنييكس، مفوض حقوق الإنسان «خطة من خمس خطوات لإلغاء احتجاز المهاجرين». ودعا إلى إدراج مجموعة واضحة من بدائل الاحتجاز في القانون والسياسات، ووضع مجموعة أدوات لتنفيذها وإلغاء احتجاز الأطفال وتبادل الممارسات الجيدة وجمع البيانات المحسنة عن الاحتجاز.

ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوربي (المادة 6 مع المادتين 52(3) و53)

يقضي الميثاق بأنه لا يجوز وضع قيود على الحقوق المبينة في الميثاق إلا إذا كانت ضرورية وتحقق بالفعل أهداف المصلحة العامة التي يعترف بها الاتحاد أو تلبي الحاجة إلى حماية حقوق وحريات الآخرين، وذلك مع مراعاة مبدأ التناسب. ويتضمن الميثاق على نحوٍ غير مباشر شرط النظر في البدائل قبل التصريح بالاحتجاز.

توجيه الاتحاد الأوروبي المعدّل والمتعلق بظروف الاستقبال

تقتضي الحيثية 20 والمادة 8(2) من التوجيه صراحةً عدم جواز تطبيق الاحتجاز إلا في حالة تعذر التطبيق الفعال للتدابير البديلة الأخرى الأقل قسرًا (انظر أيضًا المادة 28.2 والحيثية 20 من لائحة دبلن للاتحاد الأوروبي). وينص هذا التوجيه أيضًا على أن الإلزام لا يقتصر على تنفيذ البرامجالبديلة على أرض الواقع فحسب، بل يشمل كذلك وضع هذه البرامج وسنها في قواعد وطنية تقتبس هذا التوجيه (المادة 8.4). ويمكنك الرجوع إلى تحليل شبكة أوديسيوس بشأن بدائل الاحتجاز للحصول على مزيدٍ من المعلومات.

توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن الإعادة

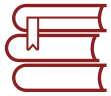
تنص الحيثية 16 والمادة 15(1) من التوجيه على أنه لا يجوز تطبيق الاحتجاز إلا إذا تعذر تطبيق التدابير الأقل قسرًا بفعالية في حالة بعينها. ويتضمن هذا النص إلزامًا بالنظر في التدابير البديلة قبل اللجوء إلى احتجاز العائدين. ويمكنك الرجوع إلى تحليل شبكة أوديسيوس بشأن بدائل الاحتجاز للحصول على مزيدٍ من المعلومات.

حكمت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في قضية حسن الدريدي بأن إجراء الإبعاد يجب تنفيذه باستخدام أخف تدبير ممكن استنادًا إلى التقييم الفردي.

الممارسات والمبادرات الإقليمية

هناك العديد من الممارسات والمبادرات الإقليمية التي تشجع بدائل الاحتجاز:

- تشجّع وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية بدائل الاحتجاز في إجراءات اللجوء والإعادة باعتبارها «تدابير أقل تدخلاً» والتي تقلل من «خطر اللجوء إلى الحرمان من الحرية بشكل مفرط».
- أطلقت الدول الأعضاء بالجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي مبادرة الحوار بشأن الهجرة في الجنوب الأفريقي (MIDSA) والتي ترمي إلى وضع «إطار عمل مناسب لوضع نهج إقليمي مشترك بغرض التصدي للتحديات المعقدة للهجرة غير النظامية والمختلطة ومعالجتها». ويتمثل أحد أهدافها في تنفيذ بدائل الاحتجاز من خلال وسائل من بينها إجراء تغييرات في التشريعات والسياسات وبناء القدرات وجمع البيانات والتعاون.
- في بيان إجراءات سان خوسيه أعلنت العديد من الدول في أمريكا الشمالية وأمريكا الوسطى أنها «تسعى» للتحسين في مجال «بدائل الاحتجاز وترتيبات ظروف الاستقبال لطالبي اللجوء واللاجئين».



Learn & Connect

وقد تم تطوير برنامج التوعية الإلكتروني هذا ضمن مشروع « البرنامج العالمي للمساعدة التقنية وبناء القدرات لمنع احتجاز الأطفال، وحماية الأطفال وغيرهم من طالبي اللجوء في أماكن الاحتجاز» الممول من الاتحاد الأوروبي.

إن الآراء المعرب عنها هنا لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تعبر عن الرأي الرسمي للاتحاد الأوروبي.