

Distr.: General
5 September 2006
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الحادية والستون

البند ٦٦ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق
الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع
الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو الإعدام التعسفي

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير المؤقت عن الحالة على نطاق العالم فيما يتعلق بالإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو الإعدام التعسفي المقدم من فيليب ألتون، المقرر الخاص، وفقا للفقرة ٢٠ من قرار الجمعية العامة ١٩٧/٥٩.

موجز

يقدم هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ١٩٧/٥٩. ويستعرض المقرر الخاص في الجزء الأول منه حالة الزيارات القطرية المطلوبة والردود الواردة بشأنها. ويخلص إلى أن عدم التوصل إلى رد إيجابي منذ مدة طويلة من بلدان متعددة، بما في ذلك أعضاء في مجلس حقوق الإنسان، أمر إشكالي للغاية. ويستعرض المقرر الخاص بعد ذلك التطورات التي حدثت في بلدين زارهما خلال عام ٢٠٠٥، وهما نيجيريا وسري لانكا. ويخلص، في جملة أمور، إلى وجود حاجة ملحة لإنشاء بعثة دولية قوية لرصد حقوق الإنسان في سري لانكا.

* A/61/150.



ويتناول الجزء الثاني من التقرير المسائل الموضوعية ذات الصلة بالولاية، ويُسهب في مبادئ القانون الدولي التي تنطبق على حالات متعددة أثارها المقرر الخاص في مراسلاته مع الحكومات. ويستكشف المقرر الخاص المعايير التي تنطبق على استخدام القوة القاتلة من جانب موظفي إنفاذ القانون، ويفسر دور مبدأي التناسب والضرورة المتلازمين، ويبرز التفاعل بين القانون العرفي وقانون المعاهدات وما يسمى بمعايير القانون غير الملزم في هذا الصدد. ويفسر أيضا المبدأ المحوري للالتزامات بذل العناية الواجبة، سواء فيما يتعلق بالاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري المعتمدة مؤخرا أو حالات الوفاة أثناء الاحتجاز. وأخيرا، يناقش المقرر الخاص المشاكل التي أثارها بعض المذاهب القانونية التي تعزز دور الضحايا في حالات عقوبة الإعدام، في كل من مسألة البت في ما إذا كان ينبغي تنفيذ عقوبة الإعدام ومسألة التنفيذ الفعلي.

وتتعلق توصيات المقرر الخاص إلى الجمعية العامة بالزيارات القطرية، وضرورة التحقيق في أعمال القتل التي جرت في غزة وإسرائيل ولبنان منذ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، والرصد الدولي لحقوق الإنسان في سري لانكا.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٢-١	..... مقدمة - أولا
٤	٢٩-٣	..... الزيارات - ثانيا
٤	٦-٤	..... الزيارات المطلوبة: نظام يوشك على الوقوع في أزمة - ألف
٦	٢٩-٧	..... معلومات مستكملة عن الزيارات التي أحرقت - باء
١٥	٦٤-٣٠	..... وضع الإطار القانوني للمساءلة عن عمليات الإعدام خارج إطار القضاء - ثالثا
١٥	٣٢-٣١	..... نظام حقوق الإنسان الآخذ في التطور ودور معايير "القانون غير الملزم" - ألف
١٦	٤٥-٣٣	..... دراسة حالة إفرادية: استخدام القوة القاتلة من قبل موظفي إنفاذ القوانين - باء
٢٢	٥٤-٤٦	..... المفهوم الرئيسي المتمثل في بذل العناية الواجبة - جيم
		..... موازنة مسؤوليات الدولة إزاء المبادئ القانونية الساعية إلى تمكين
٢٦	٦٤-٥٥	..... الضحايا
٢٩	٦٧-٦٥	..... التوصيات - رابعا

أولا - مقدمة

١ - لا يتناول هذا التقرير المقدم إلى الجمعية العامة جميع جوانب العمل الجاري حاليا فيما يتعلق بولاية المقرر الخاص^(١). وبدلا من ذلك ينصب التركيز على الإبلاغ عن الزيارات في الموقع التي سبق القيام بها أو التي طُلبت وعلى بعض أهم المسائل التي ظهرت في تنفيذ الولاية. وتشمل هذه المسائل الإطار القانوني للمساءلة عن الإعدام خارج نطاق القضاء، مع تركيز خاص على دور معايير "القانون غير الملزم". ويُبيّن هذا الدور عن طريق الإشارة إلى المبادئ التي تنظم استخدام موظفي إنفاذ القانون للقوة القاتلة وتطور وتدوين مبدأ بذل العناية الواجبة. وأخيرا، يوجّه الانتباه إلى تعقد السعي إلى التوفيق بين مسؤوليات الدول والجهود الرامية إلى تمكين الضحايا في سياق حالات الإعدام خارج نطاق القضاء.

٢ - وفيما يتعلق بإعداد هذا التقرير أعرب عن امتناني لموظفي مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على ما قدموه من مساعدة، وإلى ويليم أبريش، مدير المشروع المتعلق بالإعدام خارج نطاق القضاء في كلية القانون في جامعة نيويورك، الذي قدم مساعدة ومشورة من الدرجة الأولى.

ثانيا - الزيارات

٣ - يشكل نظام الزيارات القطرية في الموقع عنصرا أساسيا من الإجراءات الخاصة المعمول بها تحت رعاية مجلس حقوق الإنسان. وهذه الإجراءات بدورها بالغة الأهمية لمصدقية المجلس والأمم المتحدة ككل في مجال إبداء قدرة على التصدي بفعالية وبصورة منهجية وبإنصاف لانتهاكات حقوق الإنسان. إلا أنه نظام يوشك على الوقوع في أزمة، على أقل تقدير فيما يتعلق بزيارات التحقيق في مسائل الإعدام خارج نطاق القضاء^(٢).

ألف - الزيارات المطلوبة: نظام يوشك على الوقوع في أزمة

٤ - حتى آب/أغسطس ٢٠٠٦، كنت قد طلبت زيارة ٢٢ بلداً والأراضي الفلسطينية المحتلة. ومن بين هذه البلدان الاثنى والعشرين، لم يشرع في التخطيط للزيارة سوى ثلاثة بلدان هي بيرو وغواتيمالا ولبنان. ومن المقرر إجراء زيارة غواتيمالا في آب/أغسطس

(١) يمكن الاطلاع على عرض عام لاختصاصاتي، وقائمة بالأشكال المحددة من انتهاكات الحق في الحياة التي اتخذت إجراءات بشأنها، ووصف للإطار القانوني وأساليب العمل المستخدمة في تنفيذ الولاية في الفقرات ١٢-٥ من الوثيقة E/CN.4/2005/7.

(٢) استخدم مصطلح "الإعدام خارج نطاق القضاء" للإشارة إلى حالات الإعدام غير تلك التي تقوم بها الدولة وفقا للقانون، وهو بالتالي يشمل حالات "الإعدام بإجراءات موجزة" و"الإعدام التعسفي".

٢٠٠٦، بينما أُجِّلَت زيارة لبنان لأسباب أمنية وأجِّلَت زيارة بيرو لأسباب تقنية. أما السلطة الفلسطينية فقد وجهت الدعوة.

٥ - وتراوحت ردود البلدان التسعة عشر المتبقية ما بين الصمت المطلق، والإقرار الرسمي، والقبول من حيث المبدأ لكن دون متابعة مجدية^(٣). وفي ضوء التعهدات المقدمة في إطار الانتخابات الأخيرة لمجلس حقوق الإنسان، يجدر الذكر على وجه الخصوص أن ثمانية أعضاء في المجلس لم توجه الدعوات المطلوبة وهي: الاتحاد الروسي، وإندونيسيا، وباكستان، وبنغلاديش، والصين، والفلبين، والمملكة العربية السعودية، والهند. وفي بعض الحالات، كانت طلبات الدعوة قد قُدمت لأول مرة منذ حوالي ست سنوات. ووجهت دولة أخرى، هي جمهورية إيران الإسلامية، "دعوة دائمة" للإجراءات الخاصة، لكنها تقاعست مرارا وتكرارا عن الرد على طلبات تحديد التواريخ، رغم اجتماعات عديدة ومراسلات واسعة النطاق. أما البلدان المتبقية التي لديها طلبات معلقة فهي: إسرائيل، وأوزبكستان، وأوغندا، وتايلند، وتوغو، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، والسلفادور، وفييت نام، وكينيا، ونيبال. ويوصى أدناه بأن تتخذ الجمعية العامة إجراءات لمعالجة هذه الحالة المستعصية للغاية.

٦ - كما أن الأزمة في لبنان وإسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة ظلت من الشواغل الكبرى. وقد طُلب القيام بزيارة إلى قطاع غزة وإسرائيل في ١٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٦. فوافقت السلطة الفلسطينية في ٣ تموز/يوليه ٢٠٠٦، لكن إسرائيل لم ترد على الطلب. وفي ١٩ تموز/يوليه ٢٠٠٦ قُدم طلب آخر إلى لبنان وإسرائيل. فوجهت الحكومة اللبنانية دعوة في ٢٨ تموز/يوليه ٢٠٠٦، لكن لم يرد أي رد من إسرائيل. وفي ٢ آب/أغسطس ٢٠٠٦، وبعد التشاور مع رئيس مجلس حقوق الإنسان قمت إلى جانب ثلاثة من المكلفين بولايات بتقديم طلب مشترك رد عليه لبنان بالإيجاب في ٣ آب/أغسطس ٢٠٠٦؛ لكن إسرائيل لم ترد على الطلب. وأجِّلَت لاحقا بعثة مشتركة إلى بيروت تبدأ في ٧ آب/أغسطس بسبب تدهور الحالة الأمنية في المنطقة. وبالنظر إلى نطاق وفيات المدنيين التي طرأت ومدى الاستناد إلى القواعد ذات الصلة من قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني، فإن إجراء تقييم شامل ومنهجي للادعاءات المتعلقة بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أمر لا غنى عنه.

(٣) ترد التفاصيل الدقيقة في الوثيقة E/CN.4/2006/53، الفقرة ١٧.

باء - معلومات مستكملة عن الزيارات التي أجريت

١ - نيجيريا

٧ - زرت نيجيريا في حزيران/يونيه - تموز/يوليه ٢٠٠٥ واجتمعت ببعض كبار مسؤولي الحكومة الاتحادية، وثلاثة من حكام الولايات، وممثلي المجتمع المدني والعديد من الأشخاص الآخرين. وخلص تقريرني إلى أن ثمة مشاكل خطيرة فيما يتعلق بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء مما تقوم به الشرطة وقوات الأمن وجماعات الدفاع الأهلية. ودعا إلى إجراء إصلاحات كبرى تمس العديد من هيئات المجتمع النيجيري^(٤). ومنذ زيارتي، لم يرد أي رد رسمي من الحكومة على تقريرني. إلا أنه أجري عدد من الإصلاحات المشجعة عقب صدور نتائج لجنة الحظ السعيد التي أنشئت عقب حادثة القتل "أبو ٦" التي وقعت مباشرة قبل زيارتي. وتفيد التقارير أن هذه الإصلاحات تشمل إنشاء لجنة رئاسية معنية بإصلاح الشرطة في نيجيريا، وتنشيط قدرات الشرطة النيجيرية المتعلقة بالتحقيق العدلي والبصمات^(٥) ودفع تعويض لضحايا حادثة القتل التي ارتكبتها الشرطة في "قضية أبو ٦"^(٦) ومقاضاة أفراد الشرطة المسؤولين عن أعمال القتل.

٨ - غير أن الحالة العامة تدهورت في بعض الجوانب الهامة وهناك تصور عام مفاده أن "المجتمع الدولي ظل صامتا بشكل ملفت للنظر عن انتهاكات حقوق الإنسان منذ إعادة الحكومة المدنية"^(٧). وتأكدت ضرورة اتخاذ إجراءات بتزايد التوتر في منطقة ديلتا النيجر، بما في ذلك ظهور جماعة جديدة للدفاع الأهلي هي حركة تحرير ديلتا النيجر، أتهمت بارتكاب أعمال الخطف وشن الهجمات ضد القوات الحكومية، وتخريب منشآت النفط، والتهديد بتعطيل تدفق النفط في المستقبل^(٨). وبينما يعتبر السبب الرئيسي للتنازع هو السيطرة على الموارد المعدنية والإيرادات الآتية منها، فإن المسائل التي أبرزت في تقريرني تظل

(٤) انظر E/CN.4/2006/53/Add.4.

(٥) انظر ملاحظات مقدمة من إينوسنت شوكونا من مؤسسة كلين متاحة على الموقع <http://www.cleen.org/launching%20of%20opportunity%20for%20justice.pdf>.

(٦) مقالة بعنوان "Apo 6:FG pays N3m to each family" في مجلة "فانغارد" متاحة على الموقع: <http://www.vanguardngr.com/articles/2002/nationalx/nr203122005.html>.

(٧) مقالة بعنوان "Nigeria: Want in the Midst of Plenty"، صادرة عن International Crisis Group, Africa Report في 27 July 2006, p. 113, 19.

(٨) انظر "The Swamps of Insurgency: Nigeria's Delta Unrest" الصادرة عن International Crisis Group, Africa Report No. 115, 3 August 2006.

ذات أهمية جوهرية لإرساء روح الشفافية والمساءلة ووضع حد للانتهاكات التي ترتكبها الشرطة وقوات الأمن.

٩ - وثمة عدد من الخطوات التي ينبغي للحكومة النيجيرية أن تتخذها على وجه الاستعجال وهي:

- (أ) إلغاء السلب المسلح كإحدى الجرائم التي يعاقب عليها بالإعدام؛
- (ب) تعديل مرسوم الشرطة رقم ٢٣٧ الذي يمنح الشرطة حاليا قدرة تكاد تكون غير محدودة على إطلاق النار على المتهمين المزعومين وقتلهم؛
- (ج) وضع سجل وطني لجميع الأشخاص الذين يقتلون سنويا على يد الشرطة؛
- (د) الإقرار رسميا بعدم توافق قوانين الولايات التي تفرض عقوبة الإعدام على جرائم مثل اللواط أو الزنا مع الدستور الاتحادي ومع التزامات نيجيريا في مجال حقوق الإنسان؛
- (هـ) التخفيف الفوري لعقوبة الإعدام لكل سجين قضى أكثر من خمس سنوات في ظروف انتظار الإعدام، وهي ظروف على العموم غير مرضية بشكل فاضح^(٩).

٢ - سري لانكا

١ - حالة حقوق الإنسان

١٠ - قمت بزيارة لسري لانكا في تشرين الثاني/نوفمبر - كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، والتقيت مع مسؤولين حكوميين وأعضاء من المجتمع المدني وممثلين عن نمور تحرير تاميل إيلام^(١٠). والصراع الدائر في سري لانكا معقد غير أنه يمكن إيجاز ملامحه العامة^(١١). فقد بدأت حركة نمور تحرير تاميل إيلام يحاربون الحكومة في أواخر السبعينات بهدف إنشاء دولة تاميل إيلام في شمال الجزيرة وشرقها. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٢، وقعت الحكومة والحركة اتفاق وقف إطلاق النار بوساطة من حكومة النرويج. وفي آذار/مارس عام ٢٠٠٤ انشق قائد المقاطعة الشرقية لحركة نمور تحرير تاميل إيلام، العقيد كارونا، عن قيادة الحركة آخذا معه في البداية ربما ربع كوادر هذه الحركة. وأقدمت "مجموعة كارونا" منذ ذلك الحين على قتل كثير من كوادر حركة النمور ومؤيديهم. وتعرض اتفاق وقف إطلاق النار لضغط غير مسبوق بسبب

(٩) انظر "Presidential Commission Laments State of Prisons", This Day, 22 June 2006.

(١٠) انظر E/CN.4/2006/53/Add.5.

(١١) ورد تحليل أكثر عمقا في الوثيقة E/CN.4/2006/53/Add.5، الفقرات ٧-٢٣.

الهجمات التي شُنت على القوات الحكومية خلال زيارتي. وبعد ذلك بثلاثة أسابيع حذرت بعثة الرصد لسري لانكا من "احتمال اندلاع حرب وشيكة"، والأحداث التي وقعت فيما بعد إنما تعزز هذا التصور^(١٢). وفي فترات مثل هذه، كثيرا ما يُحتج بأن احترام حقوق الإنسان يجب أن ينتظر بزوغ حلول سياسية أو عسكرية. غير أن استنتاجاتي تدل على أن كثيرا من أعمال القتل التي تحدث في سري لانكا تتسم على الوجه الأدق بأنها انتهاكات لحقوق الإنسان ومن الأفضل معالجتها عن طريق إعمال حقوق الإنسان ورصدها.

١١ - ولا يقتصر أمر هذا الصراع على كون المدنيين "محاصرين وسط تبادل النيران"، بل يشمل الاستهداف المقصود للمقاتلين والمدنيين على حد سواء، وقد زادت الهجمات على هؤلاء معا زيادة حادة منذ زيارتي للبلد. ولم يكن يقتل كل سنة إلا عدد قليل نسبيا من الناس عندما كان الامتثال لاتفاق وقف إطلاق النار قويا إلى حد ما في الفترة من ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٥. وفي آب/أغسطس ٢٠٠٦، ارتفع معدل القتل ارتفاعا مذهلا وتوقع بعض التقديرات أن يبلغ عدد الضحايا ٢٠٠ ١ شخص على الأقل في عام ٢٠٠٦ إذا استمرت الاتجاهات الحالية. ولئن أمكن تجنب وقوع حرب شاملة حتى الآن، فإن المنظور التاريخي يكشف عن إمكانية واضحة لمزيد من التصعيد. وحتى شباط/فبراير ٢٠٠٢، بلغ عدد الوفيات في سري لانكا من جراء الصراع زهاء ٦٠ ٠٠٠ شخص. وإذا ما تكرر ما حدث في الماضي فسيكون ذلك أمرا مأسويا حقا، لا سيما وأن أعمال العنف الحالية لا يمكن أن تمهد السبيل لتسوية سياسية في المستقبل.

١٢ - والصراع بين الحكومة وحركة النمر هو في نهاية المطاف صراع من أجل الشرعية وليس من أجل الأرض. وليس لهذا الصراع حل عسكري ومجرد تكييف الحقائق على أرض الواقع لن يؤدي إلى تغيير جوهري في موقف أي من الطرفين في مفاوضات مقبلة. ويتوقف تحقيق آمال حركة النمر في الحكم الذاتي أو الاستقلال في إقناع المجتمعين المحلي والدولي بأن ذلك سيكون أفضل حل من منطلق حقوق الإنسان. غير أن سجل الحركة يشهد على أنها تتخذ أعمال القتل وسيلة لردع المدنيين عن ممارسة حريتهم في التعبير والتنقل وتكوين جمعيات والمشاركة في الشؤون العامة^(١٣). وفي الحالة الراهنة، ليس بوسع أي مراقب خارجي

(١٢) بعثة الرصد لسري لانكا، نشرة صحفية مؤرخة ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥.

(١٣) يمكن تصنيف هؤلاء المدنيين إجمالا في فئتين تستحقان معا الحماية. فبعضهم أفراد عاديون رفضوا إعطاء المال، واعترضوا على تجنيد أطفالهم أو أبدوا صراحة كبيرة نوعا ما في التعبير عن آرائهم، أو بكل بساطة وُجدوا في المكان غير المناسب في الوقت غير المناسب. واستُهدف مدنيون آخرون بسبب عضويتهم في أحزاب سياسية تعارضها حركة نمر تاميل أو بسبب تأييدهم لهذه الأحزاب. ويظهر أن القيام بأعمال القتل هذه يراد منه تكريس الدور المزعوم للحركة بوصفها "الممثل الوحيد" لشعب التاميل. انظر E/CN.4/2006/53/Add.5، الفقرات ١١-١٣، و ٢١-٢٣.

أن يرغب في أن تحكّم حركة النمرور مجتمع التاميل برمته، ناهيك عن أن تحكّم الطائفتين السنهالية والمسلمة^(١٤).

١٣ - على أن الحكومة لا ينبغي أن تفسر الحظر الواسع النطاق للحركة كمنظمة إرهابية على أنه تأييد لسجلها هي^(١٥). فلا سلوكها السابق ولا الحالي يبرر إبداء ثقة كبيرة في قدرتها على احترام حقوق جميع المواطنين. وإنما لفضيحة مستمرة فعلا ألا تصدر تقريرا أي أحكام إدانة ضد مسؤولين حكوميين بتهمة قتل تاميليين^(١٦)، ويشكك كثير من التاميل أن سيادة القانون ستحمي أرواحهم.

١٤ - وسيتطلب إيجاد تسوية لهذا الصراع جدية بتأييد المجتمع الدولي أن تدلل الحكومة أو الحركة أو الاثنان على احترام حقيقي لحقوق الإنسان. وهذا الأمر يتعزز بمفهوم وجود "مسؤولية عن الحماية"^(١٧)، وهو مفهوم أقرته الجمعية العامة.

١٥ - والحكومة والحركة ليستا غافلتين تماما عما يتسم به الحصول على مشروعية قائمة على احترام حقوق الإنسان والحفاظ عليها من أهمية استراتيجية. والواقع أن لخطاب حقوق الإنسان أهمية محورية بالنسبة لفهم الطرفين لجذور الصراع ومجراه. وكثير من التاميل، سواء أكانوا مؤيدين لحركة نمرور تاميل أم لا، ينظرون إلى المذابح التي وقعت في تموز/يوليه ١٩٨٣ على أنها سبب مشروع لعسكرة الحركة القومية التاميلية.

١٦ - وعندما يسعى الأطراف في صراع ما إلى الحصول على الشرعية الدولية فيمكن أن تحترم حقوق الإنسان أو تستتر على الاعتداءات. أما الصراع الدائر في سري لانكا فيتضمن جوانب من الاستراتيجيتين معا. وقد أبدى الطرفان الرئيسيان معا قدرا من ضبط النفس بحيث كانت انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكباها أقل انتشارا ووحشية

(١٤) لن يؤيد المجتمع الدولي أبدا حلا ينطوي بحكم الواقع على تطهير عرقي أو قمع حقوق الأقليات. ولذا فإن مستويات التأييد التي تحظى بها حركة نمرور تاميل في صفوف التاميل ليس لها أثر يذكر في هذا الصدد.

(١٥) عندما أدرج الاتحاد الأوروبي حركة نمرور تحرير تاميل إيلاام في قائمة المنظمات الإرهابية شدد أيضا على أنه يدرك أن "الحركة ليست وحدها السبب في تأجج أعمال العنف"، ولاحظ الاتحاد بقلق ازدياد عدد التقارير عن أعمال القتل خارج نطاق القضاء. وحث "سلطات سري لانكا بقوة على وضع حد لأعمال العنف في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة"، وعلى "التحقيق في جميع حالات العنف التي لم تسفر حتى الآن عن اعتقال أو إدانة، وعرضها على القضاء". (بمجلس الاتحاد الأوروبي، البيان الذي أصدرته الرئاسة نيابة عن الاتحاد الأوروبي بشأن إدراج حركة نمرور تحرير تاميل إيلاام في قائمة المنظمات الإرهابية، ٣١ أيار/مايو ٢٠٠٦).

(١٦) لم يستطع معظم محاورين أن يتذكروا إلا حالة واحدة من هذا القبيل (كريشانتني). انظر E/CN.4/2006/53/Add.5، الفقرات ٥٠-٦١.

(١٧) قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرتان ١٣٨ و ١٣٩.

مما شهدته بعض الصراعات التي اندلعت حديثا. ومن جانب آخر، ينتهك الطرفان أيضا حقوق الإنسان والقانون الإنساني مع محاولة تجنب فقدان الشرعية وذلك بارتكاب الانتهاكات على نحو يتيح إمكانية الإنكار إلى أقصى حد. وفي سري لانكا لا يعلن أحد مسؤوليته عن أي عمل من أعمال العنف لا يرقى إلى مستوى معركة ضارية. والواقع أن استخدام الوكلاء^(١٨) وتخريب آليات المساءلة والتعقيم الإعلامي كلها وسائل لتقويض الجهود التي يبذلها مراقبون يتحلون بالموضوعية للتوصل إلى استنتاجات قاطعة بخصوص الجهة المسؤولة عن اعتداءات معينة. ويجب قطع الطريق أمام إمكانية استخدام استراتيجية الإنكار للتظاهر باحترام حقوق الإنسان، وذلك بهدف حث الحكومة والحركة على التماس الشرعية عن طريق احترام حقوق الإنسان.

١٧ - ونظرا على وجه التحديد إلى أن الكفاح من أجل الحصول على الشرعية، بما في ذلك الشرعية الدولية، يتسم بأهمية أساسية جدا لهذا الصراع، فإن المجتمع الدولي في وضع فريد يؤهله تماما للمساهمة في تحسين فرص إيجاد حل لهذا الصراع ثم تسويته في نهاية المطاف. ولذا فهناك حاجة ماسة إلى رصد دولي لحقوق الإنسان يؤدي قطعاً إلى تحديد هوية المسؤولين عن الانتهاكات. وسيتيح الرصد الفعال فرصة حقيقية لإيجاد احترام حقيقي وليس صوريا لحقوق الإنسان. وهذا الاحترام القيم في حد ذاته سيؤدي بدوره أيضا إلى تهيئة بيئة تتمكن طوائف البلد في ظلها من أن تتطلع إلى مستقبل لا تخشى فيه من السلام كما تخشى من الحرب.

٢ - الحاجة الماسة إلى رصد دولي لحقوق الإنسان

١٨ - عندما زرت سري لانكا كان هناك توافق آراء شامل تقريبا حول ضرورة زيادة فعالية رصد حقوق الإنسان، غير أنه كان هناك خلاف كبير بشأن الآلية المناسبة لتحقيق هذا

(١٨) لاحظت في تقريرتي أن هناك قرائن قوية على قيام تعاون غير رسمي (على الأقل) بين القوات الحكومية ومجموعة كارونا (E/CN.4/2006/53/Add.5، الفقرات ١٤-١٩، و ٤٩). ونسبت حركة نمور تاميل عددا من أعمال القتل إلى جماعات هامشية أو مدنيين تاميلين عرضيين، يمكن أن يكون بعضهم قد تلقى تدريباً على الدفاع المدني على يد الحركة. (E/CN.4/2006/53/Add.5، الفقرة ٢٠). وهناك إشارة إيجابية صغيرة ولكنها تستحق الذكر فيما يتعلق بالمساءلة، وتمثل في تنديد الحركة بقوة بهجوم وقع مؤخرا: "تندد حركة نمور تحرير تاميل إيلا م بهذا الهجوم على حافلة الركاب المدنيين. فالاستهداف المباشر للمدنيين، كما حدث في الهجوم بألغام "كليمور" الذي وقع في كيبيتيغويلا، أمر لا يمكن تبريره في أي ظرف من الظروف". أمانة السلام في حركة نمور تحرير إيلا م تاميل، نشرة صحفية صادرة في ١٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٦. ومع أن هذا التنديد لا يوضح مسؤولية أي طرف، إلا أنه يدل على تطور مهم في قبول الحركة بمسئوليتها الأخلاقية في التنديد بالهجمات على المدنيين. فعندما تحدثت في كانون الأول/ديسمبر مع السيد تاميلشيلفان، رئيس الجناح السياسي للحركة، رفض رفضا باتا التنديد بهجمات معينة على أساس أنها لا تتوافق مع دور الحركة باعتبارها حركة شعبية (E/CN.4/2006/53/Add.5، الفقرة ٤٨).

الهدف^(١٩). وكان من المتفق عليه عموماً أنه لا يمكن لأي آلية محلية التصدي بفعالية لأعمال القتل الناجمة عن الصراع، ولا يزال الأمر كذلك اليوم. ويرى معظم المتحاورين من المجتمع المدني أن بعثة رصد تابعة للأمم المتحدة ستكون أجمع آلية في هذا الصدد، بالنظر إلى خبرة الأمم المتحدة الراسخة في مجال رصد حقوق الإنسان وانعدام المشاركة السياسية في عملية السلام. وعلى النقيض من ذلك، أعرب مسؤولون حكوميون وممثلو حركة نمور تاميل عن تفضيلهم المشترك لتعزيز بعثة الرصد لسري لانكا، وهي الهيئة المنشأة بموجب اتفاق وقف إطلاق النار بهدف رصد التقيد بوقف إطلاق النار، بدل استحداث آلية رصد إضافية تركز على التقيد بحقوق الإنسان.

١٩ - وكان استنتاجي آنذاك هو أنه يمكن تعزيز بعثة الرصد بطرق تتيح لها توفير رصد فعال نسبياً لحقوق الإنسان^(٢٠). وتبين لاحقاً ما تتحلى به هذه البعثة من قدرة مؤسسية على الاضطلاع بهذا الدور إلى حد ما على الأقل. وعلى إثر زيارتي لسري لانكا، اتخذت حكومة النرويج وبعثة الرصد إجراءات مختلفة مثلت محاولة حقيقية للاضطلاع بدور أكثر فعالية في التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان. وفي آذار/مارس ٢٠٠٦، عين اللواء أولف هنريكسون وهو من السويد رئيساً لبعثة الرصد، مما قلل تضارب مصالح النرويج بين توفير المساءلة عن الانتهاكات ودفع عملية السلام قدماً. وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٦، بدأت البعثة تبدي قدراً أكبر من القلق إزاء العنف الموجه ضد المدنيين مشيرة لأول مرة إلى "قتل للمدنيين خارج نطاق القضاء"^(٢١). وتجدر الإشارة حقاً بالقدرة الإبداعية لحكومة النرويج وزيادة إصرار بعثة الرصد في الدفاع عن حقوق الإنسان، غير أن عدم كفاية هذه البعثة لتلبية الحاجة إلى رصد حقوق الإنسان في سري لانكا أمر بات واضحاً للعيان. ولم تكن بعثة الرصد قط آلية مثلى لرصد حقوق الإنسان، لكن اليوم ربما تتلاشى حتى فرصة استخدامها "كثاني أفضل" خيار في هذا الصدد.

٢٠ - ويتمثل السبب الرئيسي لعدم كفاية بعثة الرصد في أنها موجودة تحت رحمة الأطراف. فعند إعداد هذا التقرير، كان اتفاق وقف إطلاق النار لا يزال ساري المفعول. إلا أنه بوسع الحكومة أو الحركة أن تنهيا اتفاق وقف إطلاق النار من جانب واحد في أي وقت، وبذلك تُسحب ولاية بعثة الرصد^(٢٢). وسواء ألغى اتفاق وقف إطلاق النار أم لا،

(١٩) انظر E/CN.4/2006/53/Add.5، الفقرات ٣٨-٤٧.

(٢٠) أوصيت بعدد من الإصلاحات الخاصة، انظر E/CN.4/2006/53/Add.5، الفقرة ٧٢.

(٢١) بعثة الرصد لسري لانكا، نشرة صحفية مؤرخة ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٦.

(٢٢) اتفاق وقف إطلاق النار، المادة ٤-٤.

فإن قدرة بعثة الرصد على القيام بالرصد معرضة للخطر كثيراً. وقد أضعفت البعثة إلى حد كبير نتيجة قرار الحركة المتمثل في الإصرار على سحب المراقبين من مواطني الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، مما خفض من عدد أفراد البعثة بنسبة الثلثين.

٢١ - وقد ذكرت في تقريره أنه "من منظور حقوق الإنسان، من الواضح أن هدف تعزيز دور بعثة الرصد في مجال حقوق الإنسان غير كاف في حد ذاته في المدى المتوسط. ولأسباب عملية، يبدو أنه أفضل تدبير مؤقت، إلا أنه ستكون هناك حاجة لعمل الكثير بعد فترة قريبة. وإذا فشل وقف إطلاق النار، ويبدو الآن أن ذلك احتمال حقيقي تماماً، فإن دور البعثة سيصبح موضع تساؤل وستكون هناك حاجة ماسة وعاجلة لإنشاء فريق دولي كامل لرصد حقوق الإنسان"^(٢٣). وقد حان الأوان لذلك. وثمة حاجة ماسة اليوم إلى إنشاء بعثة دولية لرصد حقوق الإنسان لسري لانكا.

٢٢ - لذلك، فمن الملائم إعادة ذكر بعض شروط الرصد الفعال في حالة سري لانكا الخاصة اليوم:

- يجب أن تعلن تفاصيل الحوادث المزعومة، ونتائج التحقيق، وأساس تقرير مسؤولية بعثة الرصد (حتى لو عُذلت صيغة المعلومات من أجل حماية بعض الأفراد).
- يجب أن تصمم عملية التحقيق بحيث تعطي الأولوية لحماية الشهود من التهديد وأعمال العنف.
- يجب ألا تكون ولاية بعثة الرصد محدودة جغرافياً، ما دامت انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بالصراع تجري في أرجاء البلد.
- بما أن أحد الأهداف الرئيسية لعملية الرصد يتمثل في الحد من إمكانية إنكار انتهاك حقوق الإنسان، يجب أن تتمتع بعثة الرصد بمستوى عال من القدرة على إجراء التحقيقات والتحقيقات العدلية. وهذا يقتضي، في جملة أمور، أشخاصاً مدربين على أعمال الشرطة، وأشخاصاً مدربين طبياً، ومرجمين شفويين للغتين السنهالا والتاميل.
- يجب أن تكون بعثة الرصد مستقلة عن أي عملية سلمية. وثمة دلالتان على هذا الأمر هما:

- سواء ظل اتفاق وقف إطلاق النار سارياً أم لا، يجب ألا تُدعى بعثة الرصد للتحقيق في انتهاكات اتفاق وقف إطلاق النار. إذ يجب الحفاظ على التمييز بين

(٢٣) E/CN.4/2006/53/Add.5 ، الفقرة ٤٧ .

انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي من ناحية، وانتهاكات اتفاق وقف إطلاق النار من الناحية الأخرى.

- يجب أن تكون بعثة الرصد مسؤولة أمام هيئة محايدة.

٢٣ - وينبغي ألا تعتبر هذه القائمة شاملة تماما. وبشكل خاص يجب أن يعتمد تصميم أية بعثة للرصد، على الدروس المستفادة من المبادرات السابقة. ويتمثل الهدف من هذه القائمة ببساطة في إبراز بعض الشروط المحددة لإجراء عملية رصد فعالة خاصة بسري لانكا في ضوء ديناميات ومنطق انتهاك حقوق الإنسان في ذلك البلد. وستكون الأمم المتحدة في وضع أفضل لإنشاء بعثة تحقق هذه الشروط.

٣ - فهم هيئات الرقابة المستقلة

٢٤ - في حين انتقد تقرير فشل الحكومة الذي كاد يكون تاما في مقاضاة أو حتى تأديب أفراد قوات الأمن الذين يرتكبون عمليات الإعدام خارج إطار القضاء، فقد أثبتت على الحكومة لاتخاذها خطوة هامة تجاه المساءلة بان كفل الدستور استقلالية هيئات الرقابة الرئيسية، بما فيها اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ولجنة الشرطة الوطنية. إلا أني ذكرت بأن سلطة لجنة الشرطة الوطنية الممنوحة بموجب الدستور لإصلاح قوة الشرطة قد طعن فيها المفتش العام للشرطة وأن اللجنة حصلت على دعم قليل نسبيا من الجهات السياسية الأخرى في هذه المنافسة بين دوائر النفوذ. وقلت إنه "في حين أن معظم أعضاء المجتمع المدني والحكومة الذين تحدثت إليهم كانوا يحملون انطباعات جيدة عن جهود لجنة الشرطة الوطنية، فقد كان بعضهم يخشى أيضا، في الصراع لعزل الشرطة عن السياسة، أن تقع اللجنة ضحية للسياسة نفسها"^(٢٤). ومنذ زيارتي، فقد وقع كل من اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ولجنة الشرطة الوطنية ضحية للسياسة.

٢٥ - إن مفهوم هيئة مصممة لمراقبة سلوك الفرع التنفيذي في الحكومة أن تكون مستقلة عن ذلك الفرع. وقد صُممت آلية التعيينات في اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ولجنة الشرطة الوطنية الواردة في التعديل السابع عشر للدستور لكفالة هذه الاستقلالية. فبموجب أحكامه، توجد مرحلتان من التعيينات. الأولى، السماح لجهات سياسية مختلفة، تشمل الأحزاب في المعارضة، باختيار أعضاء في المجلس الدستوري. ويختار المجلس الدستوري بدوره أعضاء مختلف الهيئات، بما فيها اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ولجنة الشرطة الوطنية.

(٢٤) المرجع نفسه، الفقرة ٦٤.

٢٦ - وقد توقف عمل المجلس الدستوري منذ أن نشأ خلاف في آذار/مارس ٢٠٠٥ حول من يتمتع بسلطة اختيار أحد أعضائه. وعندما انتهت فترة ولاية مفوضي اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ولجنة الشرطة الوطنية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٦، على التوالي، أصبحت هاتان الهيئتان لاغيتين. وفيما بعد، قام الرئيس باختيار وتعيين أعضاء في اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ولجنة الشرطة الوطنية، متحاشيا الإجراء المحدد في التعديل السابع عشر.

٢٧ - وقد رأت جهات محلية كثيرة أن تنفيذ المجلس الدستوري واجباته رغم الفشل في تعيين أحد أعضائه، إنما يتماشى مع الإجراء الدستوري. غير أنني لست في موقع يجعلني أحاول أن أحل أزمة دستورية محلية. إلا أنه يبدو أن من الجوهرية التأكيد على تعارض "الحل" الحالي مع المعايير الدولية^(٢٥). إذ لا توجد وسيلة لكفالة استقلالية هيئة رقابة عن الجهاز التنفيذي أسوأ من أن يقوم الجهاز التنفيذي بتعيين أعضائه مباشرة. كذلك، فإن تعيين وزير لإدارة الكوارث وحقوق الإنسان على مستوى رئاسة الوزراء، لا يمكن اعتباره، رغم بعض الإنجازات الواضحة من جانب الوزير، أن يكون بديلا لرقابة مستقلة لحقوق الإنسان.

٤ - دور المهجر

٢٨ - دلت في تقريرتي على أن لمواطني سري لانكا في المهجر مسؤولية لاستخدام نفوذهم السياسي الهام وقدرتهم على التمويل لتعزيز احترام حقوق الإنسان والإصرار على ذلك، وقد أوصى التقرير أنه يجب على الحكومة وعدد هام من السكان في المهجر "الدخول في حوار جدي مع المجتمعات المحلية تلك في ضوء الاستنتاجات التي توصل إليها هذا التقرير"^(٢٦).

٢٩ - لقد اتخذت خطوات منذ ذلك الحين لتشجيع على إجراء حوار. وفي فترة إعداد التقرير، عملت على ترجمة تقريرتي إلى لغة التاميل وآمل أن تنتهي الترجمة إلى لغة سينهالا قبل عرض التقرير على الجمعية العامة^(٢٧). وفي آب/أغسطس ٢٠٠٦، تحدثت أمام اجتماع

(٢٥) انظر مثلا، المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية فيما يتعلق بتعزيز حقوق الإنسان وحماتها (مبادئ باريس)، قرار الجمعية العامة ٤٨/١٣٤ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣؛ ومبادئ المنع والتقصي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام بإجراءات موجزة، قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٩/٦٥ المؤرخ ٢٤ أيار/مايو ١٩٨٩.

(٢٦) E/CN.4/2006/53/Add.5، الفقرة ٨٩.

(٢٧) الترجمة إلى لغة التاميل متاحة على الموقع: http://www.extrajudicialexecutions.org/reports/translations/Tamil_E_CN-4_2006_53_Add.pdf. وما أن تنتهي الترجمة إلى لغة سينهالا، ستوفر على الموقع نفسه. وهي ترجمات غير رسمية.

عام في لندن حضرته شريحة واسعة من السكان الذين يعيشون في المهجر وقد أجهني مدى الأسئلة والتعليقات التي تلقيتها.

ثالثاً - وضع الإطار القانوني للمساءلة عن عمليات الإعدام خارج إطار القضاء

٣٠ - لقد وُضعت معظم معايير حقوق الإنسان الدولية، بحكم طبيعتها، في إطار واسع ومفتوح نوعاً ما من المصطلحات. لذلك يقع على عاتق المؤسسات المنشأة على الصعيدين الوطني والدولي أن تفسر محتوى ومتطلبات المعايير ذات الصلة لتتمكن من تقديم توجيه عملي في سياقات محددة. وتتمثل إحدى مهام المقرر الخاص في المساعدة في هذه العملية. لذلك يهدف هذا التحليل إلى إلقاء بعض الضوء على مسائل أساسية.

ألف - نظام حقوق الإنسان الآخذ في التطور ودور معايير "القانون غير الملزم"

٣١ - في نهاية المطاف، يستند نظام القانون الدولي المطبق على عمليات الإعدام خارج إطار القضاء إلى معايير القانون الدولي العرفي، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وأحكام المعاهدات الدولية المصدقة على نطاق واسع. وفي حين يتباين التطبيق المباشر لهذه المعاهدات من بلد إلى آخر وفق سجله من التصديق، فالحالة تتمثل في وجود تأثير كبير تفرضه قواعد المعاهدات غير المصدق عليها بصورة عالمية ومعايير "القانون غير الملزم" في تشكيل وتفسير النظام الأساسي. وهذا لا يعني أن جميع المعايير ذات الصلة، سواء قبلت رسمياً أم لم تُقبل من قبل بلد ما، تنسحب على هذا البلد. ومن الواضح أن الأمر ليس كذلك، إلا أنه من المهم الإقرار بأن تشكيل وتطوير معايير حقوق الإنسان الدولية ليس عملية إما أبيض أو أسود أو أنها عملية ذات بُعد واحد. فكما أن القواعد الدنيا الموحدة لمعاملة السجناء أحدثت تأثيراً كبيراً ومنهجياً قبل أن تصبح جزءاً مقبولاً من القانون الدولي العرفي كذلك الحال مع مختلف مجموعات المبادئ التي أقرتها هيئات الأمم المتحدة مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة التي تحدثت تأثيراً هاماً على السياق التفسيري الجاري حالياً فيما يتعلق بحالات تشمل عمليات الإعدام خارج إطار القضاء. بمعنى آخر، فإن القفز من القيمة الإعلانية لكن غير الملزم لإعلان أو بيان مبادئ أو توجيهية إلى قيمة معيار عرفي هي عملية تدريجية وغالباً لا تكون محسوسة. فهذه هي العملية التي تمنح أهمية للمساعدات الرئيسية للتفسير التي تستشهد بها عادة هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة والترتيبات المؤسسية الأخرى التي يعهد إليها بأمر تفسير وتطبيق معايير حقوق الإنسان.

٣٢ - وبغية توضيح هذه العمليات تقدم الأقسام التالية من التقرير دراستين إفراديتين. واحدة تعنى باستخدام القوة القاتلة على يد مسؤولي إنفاذ القانون، موضحة كيف أنه يمكن لمبادئ غير ملزمة أن تساعد في تحديد محتوى القواعد الملزمة. أما الثانية فتعنى بمفهوم بذل العناية الواجبة وتلاحظ تطوره من مبدأ أعلنته محاكم حقوق الإنسان إلى مبدأ أصبح الآن راسخا في قانون المعاهدات.

باء - دراسة حالة إفرادية: استخدام القوة القاتلة من قبل موظفي إنفاذ القوانين

٣٣ - من المسائل التي كثيرا ما أكدت عليها في المراسلات التي بعثتُ بها إلى الحكومات مسألة استخدام القوة القاتلة من جانب مسؤولي إنفاذ القوانين. وقد سُقت في تقريرتي عن نيجيريا مثلا صارخا لما يحدث عندما لا تنسجم القواعد التي تحكم مثل هذه المواقف مع المبادئ الأساسية التي تتجلى في المعايير الدولية الأساسية، على نحو ما ورد بالتفصيل في المعايير التي اعتمدت في الأصل على أساس غير ملزم^(٢٨). وتأذن "القواعد التوجيهية لاستخدام الشرطة للأسلحة النارية" (أمر الشرطة رقم ٢٣٧)، وهي قواعد دائمة في نيجيريا، باستخدام الأسلحة النارية إذا ما تعذر على ضابط الشرطة استخدام "أية وسيلة أخرى" لإلقاء القبض أو القبض مجددا على أي شخص يشتبه في ارتكابه جريمة يعاقب عليها بالإعدام أو بالسجن لمدة لا تقل عن سبع سنوات (أو أدين بالفعل بذلك). وتتسم القواعد التي تعد تفصيلا لهذا الحكم بقدر أكبر من التساهل. فهي تشير إلى أن أي شخص يسعى إلى الفرار من الحجز القانوني يرتكب بذلك جناية تجيز الحبس لمدة سبع سنوات. وبالتالي، يمكن تبرير إطلاق النار بهدف قتل شخص متهم بسرقة بضائع ليست ذات قيمة تذكر إذا كان متهما بالفرار من الحجز. ويتمثل الشرط التحديدي الوحيد في القواعد في أن "الأسلحة النارية ينبغي ألا تُستعمل إلا إذا لم توجد أية وسيلة أخرى للقبض على الشخص، وإذا كانت الظروف لا ترجح إمكانية القبض عليه لاحقا".

٣٤ - وتسعى هذه القواعد إلى تدوين مبدأ الضرورة، لكنها تتغاضى تماما عن مبدأ التناسب، وهما المبدأ اللذان يشكلان الركيزتين المتلازمين للقانون الدولي في هذا المجال كما سنرى أدناه. فبدلا من السماح باستخدام القوة المتعمد والقاتل فقط "بغرض حماية الأرواح"، تجيز هذه القواعد القتل العمد وإن كان ذلك لمنع التكرار المحتمل لجرائم سرقة صغيرة. وكانت عواقب ذلك وخيمة فيما يتصل بالسطو المسلح، وهو جريمة يعاقب عليها بالإعدام في نيجيريا. واستنادا إلى إحصاءات رسمية، قُتل ٢ ٤٠٢ من اللصوص المسلحين من

(٢٨) انظر E/CN.4/2006/53/Add.4، الفقرات ١٨ و ٤٣-٤٧.

قبل الشرطة منذ عام ٢٠٠٠. (في عام ٢٠٠٤، قُتل "لص مسلح" واحد مقابل كل ست عمليات سطو مسلح أبلغ عنها). وفيما كان العديد من هذه العمليات عمليات إعدام لا تستوفي حتى مبدأ الضرورة، فإن عدم كفاية القواعد الخاصة بالتناسب هي التي تعطي المسوغ في حالة فرار اللص المسلح. ويبرز مثال آخر من نيجيريا الآثار الإنسانية لعدم إدماج المعايير الدولية المتعلقة بالضرورة في القواعد المحلية على نحو ملائم فيما يتصل باستخدام القوة القتالة. ففي "عملية النار مقابل النار" وهي حملة أطلقت في عام ٢٠٠٢ ضد الجريمة، أذن مفتش الشرطة العام مسبقاً لضباط الشرطة بإطلاق النار في "الحالات الصعبة للغاية". وكانت النتيجة التي كُشف عنها في إحصاءات للشرطة أنه في فترة المائة يوم الأولى، قُتل ٢٢٥ مجرماً مشتبهاً فيه، فضلاً عن ٤١ من المارة الأبرياء.

٣٥ - وتعتمد مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان، الذي ينطبق في مثل هذه الظروف، بشكل كبير على قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين^(٢٩) والمبادئ الأساسية المتعلقة باستخدام القوة والأسلحة النارية من قبل موظفي إنفاذ القوانين^(٣٠). وكل من هذين الصكين لعب دوراً أساسياً في تعيين حدود استخدام القوة من قبل موظفي إنفاذ القوانين^(٣١). وهما يكتسبان أهمية خاصة لسببين. الأول هو أنهما أعدا من خلال حوار مكثف بين خبراء إنفاذ القوانين وخبراء حقوق الإنسان. والثاني هو أن عملية إعدادهما واعتمادهما اشترك فيها عدد كبير من الدول مما يشير إلى توافق في الآراء شبه عالمي بشأن مضمونهما^(٣٢). وبطبيعة الحال، فإن توافق الآراء بين خبراء إنفاذ القوانين وخبراء حقوق الإنسان وتوافق الآراء بين الدول بشأن استصواب الامتثال لمدونة قواعد السلوك والمبادئ الأساسية لا يتسمان بطابع نهائي من حيث مركزهما القانوني الرسمي، فمن الواضح أن بعض الأحكام هي بمثابة مبادئ توجيهية أكثر منها توجيهات قانونية. غير أن بعض أحكام مدونة قواعد السلوك والمبادئ الأساسية هي تطبيقات صارمة للقواعد القانونية التي اعتمدها الدول بطريقة أخرى. بموجب القانون الدولي العرفي أو التقليدي. ومن هذه الأحكام الأحكام الأساسية للصكين التي تتعلق

(٢٩) قرار الجمعية العامة ١٦٩/٣٤ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩.

(٣٠) اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، الفترة من ٢٧ آب/أغسطس إلى ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠.

(٣١) تشتمل عبارة "موظفي إنفاذ القوانين" على كل الموظفين الحكوميين الذين يمارسون "سلطة الشرطة"، حيث يضمون أحياناً "السلطات العسكرية" و"قوات الأمن" فضلاً عن ضباط الشرطة. (مدونة قواعد السلوك، المادة ١، التعليق (أ) و (ب)؛ المبادئ الأساسية، الديباجة، الحاشية).

(٣٢) يقدم كتاب Nigel S. Rodley, *The Treatment of Prisoners Under International Law* (2nd ed.) (Oxford University Press, 1999), pp 355-368 ملحة عن إعداد مدونة قواعد السلوك والمبادئ الأساسية.

باستخدام القوة. وعليه، فإن جوهر المادة ٣ من مدونة قواعد السلوك والمبدأ ٩ من المبادئ الأساسية يعكس الطابع الإلزامي للقانون الدولي.

٣٦ - وتنبثق معايير حقوق الإنسان بشأن استخدام القوة من فهم مفاده أن لا رجعة الموت تبرر اتخاذ ضمانات متشددة للحق في الحياة، ولا سيما فيما يتصل بمراعاة أصول المحاكمة المشروعة. فالإجراء القضائي الذي يراعي أصول المحاكمة المشروعة والذي يتوصل إلى حكم نهائي يعد عموماً شرطاً لا غنى عنه، بدون شك يشكل قرار الدولة وعملائها قتل شخص ما "حرماناً تعسفياً من الحياة"، ومن ثم ينتهك الحق في الحياة^(٣٣).

٣٧ - والتعسف لا يشكل، مع ذلك، مجرد نقيض مراعاة أصول المحاكمة المشروعة. فالالتزامات الدول في مجال حقوق الإنسان تشتمل على حماية الحق في حياة الأفراد من أعمال أفراد آخرين^(٣٤). بمعنى أن الدول لا يجب عليها فقط الامتناع عن القتل، بل يجب عليها أيضاً أن تولي العناية الواجبة لمنع القتل العمد. فمن الواضح أن هناك حالات من شأن اتخاذ قرار فيها بعدم قتل شخص يشبهه في ارتكابه لجريمة عنيفة، أو يشترك فيها بالفعل، أن يؤدي في حد ذاته إلى وفاة آخرين. وكنموذج لذلك الحالة التي يهدد فيها مشتبه فيه أحدهم بمسدس، بنية ظاهرة في إطلاق النار عليه، وحيث يتوقع الضابط أن يتعرض لإطلاق النار إذا ما حاول إلقاء القبض على الشخص المسلح وتقديمه للمحاكمة. فليس هناك تأويل معقول لالتزام الدولة باحترام الحق في الحياة يمكن أن يستبعد بشكل نهائي قرار ضابط الشرطة استخدام القوة القاتلة في مثل هذه الحالة. ونتيجة لذلك، تبقى مراعاة أصول المحاكمة المشروعة هي الوضع الأمثل الذي تقاس به الضمانات "البديلة" في مثل هذه الحالات. والضرورة والتناسب هما من أهم هذه الضمانات البديلة.

٣٨ - وأدرجت ضمانتي الضرورة والتناسب في المادة ٣ من مدونة قواعد السلوك والتعليق عليها. فالمادة ٣ تنص على ما يلي: "يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين استعمال القوة إلا في حالة الضرورة القصوى وفي الحدود اللازمة لأداء واجبهم". ويقدم التعليق الملحق بهذا الحكم التفسير التالي:

"..."

"(ب) ... ولا يجوز بأية حال تفسير هذا الحكم بما يسمح باستعمال القوة بشكل لا يتناسب مع الهدف المشروع المطلوب تحقيقه.

(٣٣) انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٦ (١).

(٣٤) انظر E/CN.4/2005/7، الفقرات من ٦٥ إلى ٧٦.

” (ج) يعتبر استعمال الأسلحة النارية تدبيراً أقصى... وبوجه عام، لا ينبغي استعمال الأسلحة النارية إلا عندما يبدي الشخص المشتبه في ارتكابه جرمًا مقاومة مسلحة أو يعرض حياة الآخرين للخطر بطريقة أخرى وتكون التدابير الأقل تطرفاً غير كافية لكبح المشتبه به أو لإلقاء القبض عليه...“.

٣٩ - وعلى نفس المنوال، فإن التعبير الأعم في المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة القتالة، وهو المبدأ ٩، ينص على ما يلي:

”يتعين على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين عدم استخدام أسلحة نارية ضد الأفراد إلا في حالات الدفاع عن النفس، أو لدفع خطر محقق يهدد الآخرين بالموت أو بإصابة خطيرة، أو لمنع ارتكاب جريمة بالغة الخطورة تنطوي على تهديد خطير للأرواح، أو للقبض على شخص يمثل خطراً من هذا القبيل ويقاوم سلطتهم، أو لمنع فراره، وذلك فقط عندما تكون الوسائل الأقل تطرفاً غير كافية لتحقيق هذه الأهداف. وفي جميع الأحوال، لا يجوز استخدام الأسلحة النارية القتالة عن قصد إلا عندما يتعذر تماماً تجنبها من أجل حماية الأرواح.“.

٤٠ - ولفهم الأساس القانوني لهذه الأحكام فهما كاملاً، من المهم التمييز بين معيار التناسب ومعيار الضرورة وتقييم إسهام كل من الضمانتين في التوفيق بين مراعاة مبدأ أصول المحاكمة المشروعة وكفالاته مع التقيد به بشكل وثيق قدر المستطاع.

٤١ - وفي حين أن شرط التناسب يفرض حداً مطلقاً على درجة القوة المسموح باستخدامها استناداً إلى الخطر الذي يشكله المشتبه به بالنسبة للآخرين، فإن شرط وجود ضرورة يفرض التزاماً بالتقليل من درجة القوة المستخدمة إلى الحد الأدنى بغض النظر عن درجة القوة التي ستكون متناسبة. وفيما يتعلق باستخدام الأسلحة النارية، فإن معيار الضرورة المطبق هو أن اللجوء إلى هذا التدبير الذي يحتمل أن يكون قاتلاً يجب ألا يتم ”إلا عندما تكون الوسائل الأقل تطرفاً غير كافية لتحقيق هذه الأهداف“. أما مسألة كفاية التدبير فمن الصعب تحديدها مقدماً. فهي تُحدد بطبيعة المقاومة التي يُبديها المشتبه به. وبوجه عام، فالطريقة التي يجب أن يُحدّد بها الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين درجة القوة اللازمة هي بالبداية بدرجة منخفضة، وبقدر ما يكون ذلك غير كافٍ في الحالة المعينة، تم التدرُّج في استخدام القوة أو تصعيدها^(٣٥). فالقوة ينبغي ألا تكون المرجح الأول في

(٣٥) تظهر مسألة ما إذا كانت هناك بعض الحالات التي يمكن أن يكون اللجوء فيها إلى القوة الفتاكة ضرورياً جداً بقصد حماية حياة الآخرين، في سياق ما يسمى سياسات إطلاق النار بقصد القتل. انظر E/CN.4/2006/53، الفقرات ٤٤ - ٤٥، انظر أيضاً مركز حقوق الإنسان والعدالة العالمية، (عواقب لا يمكن تلافيها: التمييز العرقي والقوة القتالة في ”الحرب على الإرهاب“) (نيويورك: كلية القانون في جامعة نيويورك، ٢٠٠٦)، المتاح على الموقع <http://www.nyuhr.org/docs/chrjGJ20%irreversible20%concequenses.pdf>.

الأحوال الطبيعية: فبقدر ما تسمح به الظروف، ينبغي للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين أن يحاولوا حسم المواقف من خلال وسائل غير عنيفة، كالإقناع أو التفاوض^(٣٦). وكما تم النص على ذلك في المبادئ الأساسية، ”لا يجوز لهم استخدام القوة والأسلحة النارية إلا إذا كانت الوسائل الأخرى غير فعالة أو أنها لا تنطوي على أي احتمال لتحقيق النتيجة المقصودة^(٣٧). فإذا ما أصبح من الضروري استخدام القوة، ينبغي تصعيد درجة القوة المستخدمة بشكل تدريجي بقدر الإمكان. وفي حين أن الأحكام ذات الصلة في المبادئ الأساسية ليست وافية، فهي توحى بالمسار الذي يمكن لهذا التصعيد أن يتخذه. وكخطوة أولى، ينبغي أن يحاول الموظفون ”تقييد المجرم المشتبه به أو اعتقاله“ دون استخدام القوة التي تنطوي على ارتفاع خطر الموت - وربما يتم ذلك بالإمساك بالمتهم جسدياً^(٣٨). وإذا ما ثبت أن استخدام الأسلحة النارية ضروري، فينبغي للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين أن ”يعطوا إنذاراً واضحاً عن نيتهم باستخدام الأسلحة النارية، مع إتاحة وقت كافٍ للاستجابة للإنذار، ما لم يكن فعل ذلك سيضع الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين في خطر من غير داعٍ أو سيوجد خطر الموت أو أذى خطيراً بالنسبة لأشخاص آخرين، أو أن فعل ذلك سيكون غير مناسب أو بلا جدوى في ظروف الحادثة^(٣٩). وأحد أغراض منح إنذار، كما هي الحال في تصعيد القوة، هو تفادي الحكم المسبق على درجة المقاومة التي سيديها المشتبه به. وإذا كان الإنذار لا يكفي، فينبغي أن يكون استخدام الأسلحة النارية بطريقة ”تقلل من الضرر والأذى إلى الحد الأدنى“^(٤٠). وأقصى التطرف في سلسلة القوة هذه هو بالطبع استخدام القوة عمداً بقصد القتل. ويجب ألا يُلجأ إلى هذا إلا إذا كان ”تجنبه غير ممكن على وجه التحديد“^(٤١).

٤٢ - ومسألة التناسب تتعلق بمسألة مقدار القوة التي يمكن أن يُسمح باستخدامها. وعلى وجه أكثر تحديداً، فإن معيار التناسب بين القوة المستخدمة والهدف المشروع الذي من أجله تُستخدم هذه القوة يتطلب وقف تصعيد القوة عندما تكون النتائج المترتبة بالنسبة للمشتبه به

(٣٦) انظر المبادئ الأساسية، المبدأ ٤، انظر أيضاً المبدأ ٢٠.

(٣٧) لمرجع نفسه، المبدأ ٤.

(٣٨) مدونة السلوك، المادة ٣، التعليق (ج).

(٣٩) المبادئ الأساسية، المبدأ ١٠.

(٤٠) المرجع نفسه، المبدأ ٥ (ب)، انظر أيضاً المبدأ ١١ (ب).

(٤١) المبادئ الأساسية، المبدأ ٩؛ انظر أيضاً مدونة السلوك المادة ٣ والتفريق القائم بين استخدام الأسلحة النارية واستخدام الأسلحة النارية عمداً بقصد القتل مبعثه هو إدراك أن أي استخدام للأسلحة النارية يُحتمل أن يكون قاتلاً. فإطلاق الرصاص بقصد التحذير وليس بقصد الإصابة أو بقصد الإيقاف وليس بقصد القتل لا يمكن الاعتماد على عدم تسببه في الموت، فأى استخدام للقوة يمكن أن يسفر عن الموت، سواء أكان ذلك بمحض الصدفة أم بسبب وضعية الهدف. والمبدأ ٩ يفسر مبدأ التناسب بالنظر إلى انطباقه على نقطتين في سلسلة واحدة، مع تحديد الأهداف التي ستكون متناسبة مع تلك الدرجة من القوة.

من جراء استخدام درجة أعلى من القوة "تُرَجِّح" على قيمة الهدف المقصود^(٤٢). ويمكن القول إن التناسب هو الذي يحدد النقطة التي يمكن أن تكون عندها حياة الآخرين وسلامتهم مبررا لإنزال القوة بالمشتببه به - والتي يكون استخدام القوة بعدها بلا مبرر وانتهاكا للحق في الحياة إذا ما أسفر عن الموت. والمعيار العام للتناسب هو أن استخدام القوة يجب أن يكون "متناسبا مع خطورة الجريمة والأهداف المشروعة المقرر تحقيقها"^(٤٣). ومن هذا المعيار العام، يمكن استخلاص معايير أخرى أكثر دقة فيما يتعلق بالوقت الذي يجوز فيه استخدام درجات معينة من القوة. فالمبادئ الأساسية لا تسمح باستخدام القوة القاتلة عمدا إلا "بقصد حماية الحياة".

٤٣ - وفيما يتعلق بتناسب استخدام الأسلحة النارية بأشكال أخرى (يحتمل أن تكون قاتلة)، ينص المبدأ ٩ على ما يلي:

"لا يُستخدم الموظفون المكلفون بإنفاذ القانون الأسلحة النارية ضد الأشخاص إلا للدفاع عن النفس أو للدفاع عن آخرين من خطر الموت المحدث أو إصابة بالغة، أو لمنع ارتكاب جريمة خطيرة بشكل خاص تنطوي على تهديد خطير للحياة، أو لاعتقال شخص يشكل مثل هذا الخطر ويقاوم سلطتهم، أو لمنع من الهرب..."^(٤٤).

٤٤ - وهذه القائمة من الأهداف التي تتناسب مع استخدام الأسلحة النارية لا تختلف عن هدف "حماية الحياة" إلا من حيث أنها تنطوي على وقف سلوك أقل تأكيدا من حيث تسببه في خسائر في الأرواح، ولو أنه لا يزال يُحتمل أن يؤدي إلى ذلك. وفكرة التناسب المطبقة هنا هي في غاية البساطة - وهي أن حرمان الشخص من الحياة لا يُسمح به إلا لحماية حياة آخرين منه - لكنها تكتسب درجة من التعقيد بسبب أن قواعد استخدام القوة يجب أن تطبق بشكل مُسبق. والمسألة الأساسية هي مسألة التناسب بين الاحتمال المتوقع موضوعيا من أن يسفر استخدام القوة عن الموت وبين الاحتمال المتوقع نسبيا في أن التقاعس عن شل حركة الفرد سيسفر عن موت آخرين. ولا بد أيضا من تذكُّر أن التناسب هو شرط يُضاف

(٤٢) من الصعب تجنب الترجيح والموازنة في هذا السياق، لكن يُخشى من أن يستثيرا فكرة تحليل التكاليف مقابل الفائدة. فالموازنة الواجب تطبيقها في قانون حقوق الإنسان هي أكثر انسجاما مع الإطار المستخدم لتقييم القيود المفروضة على الحقوق التي يجب أن يُحترم بموجبها التوفيق بين القيم المتنافسة "المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي". الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢٩ (٢).

(٤٣) المبادئ الرئيسية، المبدأ ٥، (أ) انظر أيضا مدونة السلوك المادة ٣، التعليق (ب) (انظر الفقرة ٣٨).

(٤٤) المبادئ الأساسية، الفقرة ٩، انظر أيضا مدونة السلوك، المادة ٣ التعليق (ج) (انظر الفقرة ٣٨).

إلى الضرورة. ولذا، فإن مبدأ الضرورة لن يبرر أبداً استخدام القوة غير المتناسبة. فإذا ما تبين أن جميع التدابير المتناسبة غير كافية لاعتقال المشتبه به، لا بد من السماح له أو لها بالهروب.

٤٥ - ومن المغربي التركيز على الاستقامة الأخلاقية للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين بدلا من التركيز على القواعد المحلية الناظمة لاستخدام القوة القاتلة. بيد أنه، وكما أشرتُ في تقريرى الأول المرفوع إلى اللجنة، فيما يتعلق باحترام الأفراد العسكريين للحق في الحياة، "فإن المقترحات العلاجية الرامية إلى إشاعة معايير "أخلاقية" أعلى أو إذكاء إحساس "أخلاقي" أعمق ليست كافية. فاحترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني مطلوب بموجب القانون، ومعايير السلوك ذات الصلة محددة بقدر كبير من التفصيل. والتدابير العلاجية يجب أن تستند مباشرة إلى هذه المعايير"^(٤٥).

جيم - المفهوم الرئيسي المتمثل في بذل العناية الواجبة

١ - التطبيق العام: حالات الاختفاء

٤٦ - كان اعتماد مجلس حقوق الإنسان بقراره ١/٢٠٠٦ للاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري (أدناه اتفاقية حالات الاختفاء)^(٤٥) إنجازا رئيسيا في دورته الأولى سواء من حيث قدرتها على حماية الأفراد أم من حيث مساهمتها في وضع وتدوين مبدأ بذل العناية الواجبة.

٤٧ - ففي تقريرى الأول المرفوع إلى اللجنة^(٤٦) راجعت سوابق هذا المبدأ في سياق مكافحة حالات الاختفاء منذ أكثر من ٢٥ عاما. النُهج الرائد في إطار الأمم المتحدة^(٤٧) اعتمده محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بوجه خاص، وزادت في تطويره^(٤٨).

٤٨ - وتمثل اتفاقية حالات الاختفاء أكثر الجهود تطورا حتى الآن للنص على معيار بذل العناية الواجبة فيما يتعلق بالتزامات الدولة الأكيدة بضمان حقوق الإنسان. فهي تمثل العملية التي يتم بها وضع أحد المبادئ التي ينطوي عليها النظام الدولي لحقوق الإنسان من قبل الخبراء وتنقيحه في قضاء محاكم حقوق الإنسان قبل تدوينه بشكل فعال في قانون المعاهدات. ورغم

(٤٥) انظر E/CN.4/2005/7، الفقرة ٥٤.

(٤٦) المرجع ذاته، الفقرتان ٧٣ و ٧٤.

(٤٧) انظر A/34/583/Add.1، الفقرة ١٢٤.

(٤٨) فيلاسكين رودريغز ضد هوندواس، التقرير السنوي لحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، oas/ser.L/v/111.19، الوثيقة ١٣ (١٩٨٨)، المواد القانونية الدولية، المجلد ٢٨ (١٩٨٩)، الصفحة ٢٩١.

أن الجريمة محددة بشكل رئيسي من حيث أنها أفعال تتحمل عنها الدولة بعض المسؤولية المباشرة^(٤٩)، فإن الاتفاقية تطلب من الدول على وجه التحديد اتخاذ تدابير مناسبة للتحقيق في الأفعال [ذات الصلة] [عندما يكون] مرتكبوها أشخاصا أو مجموعات من الأشخاص تصرفوا بدون إذن من الدولة أو بدون دعمها أو رضاها، ومقاضاة هؤلاء المسؤولين^(٥٠). وبالإضافة إلى هذا، فهي تُذكر مع بعض التفاصيل عملية التحقيق الضرورية^(٥١)، وترتبط بين الشفافية وحفظ السجلات بشكل صحيح وتجنب حالات الاختفاء^(٥٢)، كما أنها لا تكتفي بمعالجة الحاجة إلى تدريب المسؤولين عن المحتجزين بل تعالج أيضا مضمون هذا التدريب^(٥٣). وستكون هذه الأحكام فعالة في تفسير الآثار المترتبة على التزامات الدول المتعلقة ببذل العناية الواجبة في سياقات أخرى.

٢ - الانطباق المحدد: حالات الوفاة أثناء الاحتجاز

٤٩ - تشمل فئة "حالات الوفاة أثناء الاحتجاز" طائفة مذهلة من الاعتداءات. ففيما يتعلق بهذه المسألة، أشار آخر تقرير قدمته إلى لجنة حقوق الإنسان إلى ٢٥ رسالة إلى ١٩ بلدا بخصوص أكثر من ١٨٥ ضحية^(٥٤). (وتتعلق واحدة تقريبا من كل أربع من الحالات الفردية التي وُجه نظر المكلف بهذه الولاية إليها بحالة وفاة أثناء الاحتجاز). وتعلقت هذه الرسائل بادعاءات بإعدام سجناء بالأسلحة النارية، وفي إحدى الحالات ذبحا؛ أو بالتعذيب أو إساءة المعاملة بصورة أخرى، وكثيرا ما يكون ذلك لغرض انتزاع اعتراف، أو الضرب أو الإيذاء الجنسي. بما يفرضي إلى الموت؛ أو بعمليات قتل على يد حراس لفض أحداث الشغب أو المظاهرات؛ أو بنقل محتجزين أو حبسهم في حاويات مكتظة جدا أو تنقصها التهوية مما يسفر عن وفاة أعداد كبيرة منهم؛ أو بوقوف حراس موقف المتفرج فيما يُقتل معتقلون على يد مواطنين عاديين. وتشير قائمة الاعتداءات هذه إلى أن الطابع الخاص للوفاة أثناء الاحتجاز بوصفها أحد ضروب الانتهاكات لا يرجع إلى سبب الوفاة. فعمليات الإعدام، والاستخدام المفرط للقوة، وغير ذلك من الاعتداءات المفضية إلى الوفاة تحدث ضد أشخاص غير محتجزين وأشخاص رهن الاحتجاز.

(٤٩) الاتفاقية المعنية بحالات الاختفاء، المادة ٢.

(٥٠) المرجع ذاته، المادة ٣.

(٥١) المرجع ذاته، المادة ١٠.

(٥٢) المرجع ذاته، المادتان ١٧ و ١٨.

(٥٣) المرجع ذاته، المادة ٢٣.

(٥٤) E/CN.4/2006/53/Add.1، تعلقت الرسائل بحالات فردية محددة يبلغ عددها ١٨٥ حالة وفاة أثناء الاحتجاز؛ إلا أن بعض الرسائل تناولت كذلك مجموعات أكبر من الأشخاص غير المحددين.

٥٠ - إن ما يجعل "الوفاة أثناء الاحتجاز" فئة قانونية مفيدة ليس طابع الاعتداء الذي يلحق بالضحية وإنما آثار سياق الاحتجاز على التزامات الدولة الخاصة بحقوق الإنسان. وتعلق هذه الآثار بالتزامات الدولة بمنع حالات الوفاة والاستجابة لما يحدث منها. فعندما تحتجز الدولة أحد الأفراد، تتحمل درجة مضاعفة من العناية في حماية حقوق هذا الفرد. وعندما يتوفى أحد الأفراد أثناء احتجازه من قبل الدولة، يكون هناك افتراض بمسؤولية الدولة. وتُسفر هذه الآثار المتشابكة عن الطابع القانوني الخاص للوفاة أثناء الاحتجاز بوصفها انتهاكا لحقوق الإنسان.

٥١ - وفيما يتعلق بمنع حالات الوفاة أثناء الاحتجاز، تتحمل الدول مسؤوليات مضاعفة عن الأشخاص رهن الاحتجاز لديها. وتلتزم الدول في جميع الظروف بالامتناع عن ارتكاب أعمال تنتهك حقوق الفرد، وباتخاذ التدابير الملائمة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان من قبل الأشخاص العاديين. وعلى هذا فإن الالتزام العام الذي يقع على عاتق كل دولة طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يتمثل في تعهدها "باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها"^(٥٥). ولهذا الالتزام بصفة خاصة آثار بعيدة المدى في سياق الاحتجاز. وفيما يتعلق بالالتزام باحترام الحقوق، يتيح الطابع المحكوم لبيئة الاحتجاز للدول أن تمارس على نحو غير معتاد رقابة شاملة على سلوك الموظفين الحكوميين - من ضباط الشرطة، وحراس السجون، والجنود، وغيرهم - من أجل منعهم من ارتكاب انتهاكات. وفيما يتعلق بالالتزام بكفالة الحقوق، يتيح كذلك الطابع المحكوم لبيئة الاحتجاز للدول أن تتخذ على نحو غير معتاد تدابير فعالة وشاملة لمنع حدوث اعتداءات على يد الأشخاص العاديين. وبالإضافة إلى ذلك، وبالتقييد الشديد لحرية السجناء في الحركة ولقدرتهم على الدفاع عن النفس، تتحمل الدولة واجبا مضاعفا في كفالة الحماية. وحيث ينطبق نفس المعيار الأساسي في حالات الاحتجاز وغير الاحتجاز - يجب على الدولة بذل "العناية الواجبة" في منع الاعتداء^(٥٦) فإن درجة العناية الواجبة تكون أكبر بكثير في سياق الاحتجاز.

٥٢ - وتلتزم الدول باتخاذ تدابير من أجل توفير آليات للرقابة القانونية الصارمة والمساءلة الكاملة، وتدابير لتوفير ظروف احتجاز آمنة وإنسانية. وبعض التدابير الملموسة تقتضيها المعاهدات أو القانون الدولي العرفي. ويتسم بأهمية خاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية جنيف المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب (اتفاقية جنيف الثالثة)، واتفاقية

(٥٥) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٢ (١).

(٥٦) انظر E/CN.4/2005/7.

حنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة)، واتفاقية حقوق الطفل. بالإضافة إلى ذلك، صاغ عدد من الصكوك التي أقرتها هيئات الأمم المتحدة تدابير منطبقة على نطاق واسع تؤدي إلى الوفاء بالالتزامات القانونية العامة باحترام الحق في الحياة وكفالته^(٥٧). وبالإضافة إلى ذلك، هناك طائفة أخرى من الصكوك المعنية بشكل أكثر تحديداً بمشكلة التعذيب، وهو من أشكال الاعتداء التي تفضي إلى الوفاة في بعض الحالات. وبينما يكون التصور الأمثل للعديد من الأحكام الواردة في هذه الصكوك باعتبارها مبادئ توجيهية، فقد تم وضعها بشكل عام بمشاركة واسعة النطاق لخبراء في مجال حقوق الإنسان وفي المجال الإصلاحي، مما يوحي بأن العديد من التدابير التي تتضمنها هذه الصكوك ستكون ضرورية بطبيعة الحال من الناحية العملية في منع انتهاكات حقوق الإنسان بشكل فعال.

٥٣ - ومن التبعات القانونية الأخرى لواقع الاحتجاز هو وجود افتراض مسؤولية الدولة في حالات الوفاة أثناء الاحتجاز. وظهر الأساس المنطقي لهذا الافتراض في قضية درميت بارباتو ضد أوروغواي^(٥٨). ففي هذه القضية، توصلت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن أوروغواي انتهكت حق أوغو درميت في الحياة بينما كان محتجزاً في ثكنة عسكرية. ولم يُطعن في سبب الوفاة الذي توصل إليه تشريح الجثة الذي أجرته الدولة والمسجل في شهادة وفاته وهو يشير إلى وفاته: بسبب "نزيف حاد ناتج عن قطع بالشريان السباتي"^(٥٩). ولكن في حين ادعت الدولة أنه "انتحر بشفرة الموسيقى"، زعم مقدم البلاغ بأنه قُتل على يد الجيش عن طريق إساءة المعاملة والتعذيب^(٦٠). ولم تقدم الدولة أي دليل يدعم تفسيرها، ولم يتمكن مقدم الرسالة من الاستشهاد بأكثر من بينة ظرفية - وهي في الأساس أن درميت

(٥٧) انظر، على سبيل المثال، المبادئ الأساسية لمعاملة السجناء؛ والمبادئ الأساسية المعنية بالمنع الفعال لعمليات الإعدام الخارجة عن نطاق القانون والتعسفية وذات الإجراءات الموحدة والتحقيق الفعال فيها؛ والمبادئ الأساسية المتعلقة باستخدام القوة والأسلحة النارية؛ ومجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن؛ وقواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية لإدارة شؤون قضاء الأحداث؛ والقواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء؛ وقواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المحردين من حريتهم. وللإطلاع على دراسة مفصلة لهذه الصكوك، انظر Rodley، مرجع سبق ذكره، الحاشية ٣٢.

(٥٨) الرسالة رقم ١٩٨١/٨٤، درميت بارباتو ضد أوروغواي، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/38/40)، المرفق التاسع.

(٥٩) المرجع نفسه، الفقرتان ١-٤ و ٦-١.

(٦٠) المرجع نفسه، الفقرة ١-٤.

كان يتمتع بحالة معنوية جيدة، حيث كان يتوقع الإفراج عنه قريبا. وخلصت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى ما يلي:

”بينما لا تستطيع اللجنة التوصل إلى استنتاج محدد عما إذا كان أوغو درميت قد انتحر، أو دُفع إلى الانتحار، أو قُتل على يد آخرين أثناء احتجازه؛ فإن الاستنتاج الذي لا مفر منه هو أنه في جميع الظروف، تتحمل سلطات أوروغواي، إما بسبب الفعل أو بسبب التقصير، مسؤولية عدم اتخاذ التدابير الكافية لحماية حياته، على نحو ما تنص عليه المادة ٦ (١) من العهد“^(٦١).

٥٤ - وبعبارة أخرى، فإن التزام الدولة المزدوج بكفالة الحق في الحياة واحترامه، مقترنا بواجبها وقدرتها المضاعفين على الوفاء بهذا الالتزام في بيئة الاحتجاز، يرر وجود افتراض غير قاطع على مسؤولية الدولة في حالات الوفاة أثناء الاحتجاز^(٦٢). ومن تبعات هذا الافتراض أنه يجب على الدولة أن تقدم بشكل إيجابي دليلا على عدم تحملها مسؤولية تجنب هذه النتيجة^(٦٣). ومن التبعات الهامة الأخرى لهذا الافتراض، أنه وفي حال غياب الدليل على عدم مسؤولية الدولة، فإن عليها التزاما بالتعويض على عائلة الضحية. وهذه هي الحالة حتى لو لم يمكن التعرف على السبب المحدد للوفاة وعلى المسؤولين عنها.

دال - موازنة مسؤوليات الدولة إزاء المبادئ القانونية الساعية إلى تمكين الضحايا

٥٥ - يثير عدد كبير من الرسائل التي وردتني مؤخرا الشكوك حول توافق بعض المعتقدات في القانون الجنائي الإسلامي، على النحو الذي تمارس به في بعض الولايات القضائية، مع المتطلبات الواجبة للتطبيق للقانون الدولي. وتتسم هذه المسائل بحساسية لا مفر منها، ولكن يجب دراستها بموضوعية وفقا للمعايير ذات الصلة، مثل كل القوانين والممارسات الأخرى المتعلقة بالولاية الخاصة بمجالات الإعدام التي تتم خارج نطاق القضاء.

٥٦ - وتحدد المدارس المختلفة للشريعة الإسلامية بدرجات متفاوتة العقوبة استنادا إلى نظرية الرد بالمثل في حالة الجرائم المتعمدة المرتكبة إزاء السلامة البدنية للإنسان (الجرائم التي يُعاقب عليها بالقصاص). ويدعو ذلك إلى أن يُلحَق بالطرف الجنائي نفس المعاملة التي عانى

(٦١) المرجع نفسه، الفقرة ٩-٢.

(٦٢) توصل إلى هذا الاستنتاج كذلك أول شخص يضطلع بهذه الولاية: ”ينبغي اعتبار أي وفاة تحدث أثناء أي نوع من أنواع الحبس لأول وهلة إعداما تعسفيا أو بلا محاكمة، وينبغي على الفور إجراء التحقيقات المناسبة لتأكيد الافتراض أو دفعه“ (E/CN.4/1986/21، الفقرة ٢٠٩).

(٦٣) واجهت هذه الولاية منذ البداية مشكلة تقديم الدول روايات غير مقنعة وغير موثقة لا يمكن دحضها بسهولة. انظر E/CN.4/1983/16، الفقرة ٢٠١. وهذه الادعاءات لا يمكن تسويتها من دون أدلة من الدولة.

منها الضحية^(٦٤) وبالمثل، تعطي الشريعة الإسلامية للضحايا وعائلاتهم القدرة على العفو عن الجرم، وقبول تعويض مالي عن الجريمة (الدية)^(٦٥). وأخيراً، يفسّر القانون في بعض الولايات القضائية بما يأذن لعائلة الضحية بتنفيذ حكم الإعدام.

٥٧ - ويمكن أن يكون كلٌّ من هذه الممارسات مصدراً للقلق البالغ من منظور حقوق الإنسان. فحيثما طُبّق المبدأ المتصل بمفهوم "القصاص" دون إمكانية اللجوء إلى محكمة للإدانة والعقوبة على السواء، فإن مبدأ الرد بالمثل المطلق المترتب على ذلك يعادل حكماً وجوبياً بالإعدام، ومن ثم يتنافى مع القانون الدولي العرفي والمادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٥٨ - ولعل من الممكن اعتبار ممارسة "الدية" شكلاً من أشكال تمكين ضحايا انتهاكات الحق في الحياة (أو بالأحرى أسرهم)، وبذا، فهو تدبير متفق مع الالتزام المقرر بموجب المادة ٢ (٣) (أ) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تنص على كفالة "توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته...". والحق أن دفع "الدية" ينقذ أرواحاً طالما حال دون تنفيذ أحكام بالإعدام، ومن ثم، يجدر بالحكومات أن تقوم بدور استباقي في الوساطة بهدف تشجيع أسر الضحايا على قبول الدية بدلاً من توقيع عقوبة الإعدام.

٥٩ - ولكن توجد حالات يمكن أن يتنافى فيها اختيار قبول "الدية" مع القانون الدولي لحقوق الإنسان ولاسيما مع ضمانات عدم التمييز وموضوعية الإجراءات (إجراءات المحاكمة المشروعة) في توقيع عقوبة الإعدام.

٦٠ - أولاً، هناك شواغل تتصل بتنفيذ نظام "الدية" وتمس قضية عدم التمييز، فالتمييز على أساس الثروة أو الأصل الاجتماعي أو الممتلكات مشكلة من حيث إن الجاني الثري يمكنه بالفعل أن يشتري حريته بطريقة غير متاحة للجاني الفقير. وقد تنطوي "الدية" أيضاً على تمييز على أساس مركز الضحية، فقد تبين أن مقدارها بالنسبة للضحايا من الإناث يمكن أن يكون أقل مما هو بالنسبة للضحايا من الذكور، وكذلك هو أقل بالنسبة للضحايا من غير

(٦٤) يمكن أن ينطبق ذلك أيضاً على القتل الخطأ، على الرغم من أن المدارس الإسلامية للفقهاء القضائي تختلف على نطاق القتل العمد وعلى ما إذا كان يتعين أن يتلقى القتل شبه المتعمد نفس العقوبة.

(٦٥) انظر، على سبيل المثال، E/CN.4/2006/53/Add.1، الصفحتان ١٠٨ و ٢١٩.

المسلمين عنه بالنسبة للضحايا من المسلمين، مع تمييز آخر بين الأقليات الدينية المعترف بها (أهل الذمة) والأقليات غير المعترف بها^(٦٦).

٦١ - ثانياً، في الحالات التي يكون فيها نظام العفو الخاص بدفع "الدية" قائماً بذاته وعندما يتعلق بعقوبة الإعدام، فإنه سيؤدي بصورة شبه مؤكدة إلى انتهاكات جسيمة للحق في المحاكمة المشروعة حيثما لم يمنح العفو. ومادامت الإجراءات لا تنص على صدور حكم نهائي من محكمة ولا تميز التماس العفو أو تخفيف الحكم من سلطات الدولة، فإنها تنتهك متطلبات القانون الدولي. وحيثما كان نظام "الدية" معمولاً به، يجب استكمال نظام عام مستقل لالتماس العفو أو تخفيف الأحكام من السلطات الرسمية.

٦٢ - وأخيراً إن السياقات التي يعهد فيها لأقارب الضحية بمسؤولية تنفيذ حكم الإعدام تتنافى مع القانون الدولي، حيث إن إصدار أحكام بالإعدام وتنفيذها في إطار القانون الجنائي من الوظائف العامة الأساسية ولا يجوز "إيكال" هاتين الوظيفتين إلى أفراد ليست لهم صفة رسمية مثلما هو من غير الجائز خصخصة عملية المحاكمة وإصدار الأحكام. ويضاف إلى ذلك أن إيكال تنفيذ حكم بالإعدام إلى أيد غير خبيرة، بل وإسنادها إلى أشخاص لديهم أسباب تدفعهم إلى الحقد على شخص المحكوم عليه بالإعدام، وهي إشكالية أكبر، إنما يزيد إلى حد بعيد من احتمالات تعريض المحكوم عليه للتعذيب أو المعاملة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة.

٦٣ - وقد أوردت هذه الملاحظات وأنا أعلم أن النظم القانونية في عدد محدود للغاية من البلدان تستند إلى الشريعة الإسلامية وحدها، أما في الغالبية الساحقة من البلدان التي تعظم فيها نسبة السكان المسلمين، فإن النظم القانونية تستند إلى مزيج من أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الأخرى، مثل القانون المدني. وربما عدل نظام القضاء الجنائي في هذه البلدان مبدأ القصاص القائم على المقابلة بالمثل أو أضاف إلى "الدية" وسائل أخرى لتخفيف العقوبة أو استعاض عن "الدية" بتلك الوسائل. وينوه المقرر الخاص في هذا الشأن بحالة تونس حيث "لم يأذن رئيس الجمهورية... فعليا بتنفيذ عقوبة الإعدام حتى بعد صدور الحكم بالإعدام"^(٦٧) ويساعد هذا المثال على توضيح أن نظام تخفيف الأحكام بقرار من

(٦٦) "انظر التقرير المرحلي عن التمييز في نظام العدالة الجنائية الذي أعدته ليلى زروقي، المقررة الخاصة للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/2005/7)، الفقرة ٤٥.

(٦٧) Roger Hood, *The Death Penalty: A Worldwide Perspective* (3rd ed.) (Clarendon Press, 2002), p. 35. يستشهد برود تونس على طلب معلومات متعلقة بإعداد تقرير الأمين العام عن عقوبة الإعدام وتنفيذ الضمانات التي تكفل حماية حقوق الذين يواجهون عقوبة الإعدام (E/1995/78 و Add.1 و Add.1/Corr.1).

مسؤول عام قد لا يتعارض في الممارسة العملية مع الشريعة الإسلامية وقد يقوم جنباً إلى جنب مع نظام العفو الخاص مقابل دفع "الدية" أو يحل محله.

٦٤ - ويجدر بالذكر أيضاً أن الصعوبات التي تعترض سبيل الموازنة بين مسؤوليات الدولة وبين الممارسات الساعية إلى تمكين الضحايا ليست قاصرة على الشريعة الإسلامية. وعليه، يمكن القول بأن حركات مناصرة حقوق الضحايا في بعض البلدان الغربية، التي من بين جوانبها التوسع في تقديم أدلة تصور معاناة الضحية عند محاكمة شخص بتهمة عقوبتها الإعدام، يمكن أن تكون هي أيضاً مصدراً للقلق بشأن كفاءة إجراءات المحاكمة المشروعة ومباشرة جهاز قضائي مستقل نزيه للقضايا التي تنطوي على عقوبة الإعدام.

رابعاً - التوصيات

٦٥ - ينبغي للجمعية العامة أن تناشد جميع الدول التي لم ترد بعد بإجابة مفيدة على طلب المقرر الخاص زيارتها بأن تتخذ إجراء مناسباً بهذا الصدد. وينبغي بالأخص دعوة الأعضاء الثمانية في مجلس حقوق الإنسان الذين لم يردوا بعد إلى الوفاء بتعهداتهم بالتعاون التام مع المجلس وإجراءاته.

٦٦ - أن إجراء تحقيق واف منهجي في جميع أعمال القتل التي وقعت في غزة ولبنان وشمال إسرائيل منذ بداية حزيران/يونيه ٢٠٠٦ هو أمر لا بد منه.

٦٧ - ينبغي للجمعية العامة أن تدعو الأمانة العامة للأمم المتحدة إلى إيفاد بعثة دولية كاملة لرصد حقوق الإنسان في سري لانكا.