الأمم المتحدة

A/HRC/44/22

الجمعية العامة

Distr.: General
29 June 2020
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الرابعة والأربعون
15 حزيران/يونيه – 3 تموز/يوليه 2020
البند 2 من جدول الأعمال
التقرير السنوي لمفوّضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان
وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

حالة حقوق الإنسان في الفلبين

تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان* **

موجز

في هذا التقرير، يجري تسليط الضوء على الأنماط الرئيسية من الانتهاكات المستمرة. ففي حين تحققت مكاسب مهمة في مجال حقوق الإنسان، ولا تزال ثمة تحديات، فقد أدى التركيز الشامل على الأمن الوطني ومكافحة الإرهاب والمخدرات غير المشروعة إلى انتهاكات منهجية عديدة لحقوق الإنسان، منها حالات القتل والاحتجاز التعسفي، واستمرار الإفلات من العقاب، وتشويه سمعة المعارضة. وتقدم المفوضة السامية توصيات بناءة إلى الحكومة ومجلس حقوق الإنسان، وهي على استعداد لدعم الجهود ذات المصداقية الرامية إلى المساءلة.

* قُدم هذا التقرير بعد انقضاء الموعد النهائي لتضمينه أحدث المعلومات.

** تصدر مرفقات هذه الوثيقة دون تحرير رسمي، وهي مستنسَخة كما وردت.

GE.20-08520(A)
2008520

الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً- مقدمة

1- يعطي هذا التقرير، المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقراره 2/41، لمحة عامة عن الحالة الراهنة لحقوق الإنسان في الفلبين، ويسترشد بالشواغل التي أبرزها ذلك القرار.

2- ويتناول التقرير القضايا الحرجة المستمرة، ولا سيما في الحالات التي توجد فيها أدلة على أن هذه القضايا لها أسباب منهجية طويلة الأمد. ولتحديد الاتجاهات والأنماط السائدة، جرت، حيثما أمكن، دراسة البيانات المتاحة منذ عام 2015، وروعيت كذلك التطورات السابقة ذات الصلة.

3- ويستند التقرير إلى المعلومات التي جمعتها وحللتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية السامية)، بما في ذلك عقب توجيه دعوة عامة لتقديم بيانات. وبحلول 31 كانون الثاني/يناير 2020، تلقت المفوضية السامية 893 بياناً خطياً، منها بيانات مشتركة. وشملت هذه البيانات 793 رسالة نموذجية موقعة فردياً. وقدمت الحكومة الفلبينية معلومات خطية وفيرة، بعضها رداً على قائمتين من الأسئلة. وحللت المفوضية السامية أيضاً بيانات ووثائق رسمية واردة من مصادر حكومية وغير حكومية، بما في ذلك تشريعات ومبادئ توجيهية للسياسات ووثائق صادرة عن المحاكم وتقارير للشرطة وأشرطة فيديو وصور وتقارير مفتوحة المصدر، استُخدمت كلها لدعم المعلومات، إلى جانب مقابلات مع الضحايا والشهود، أُجريت عن بعد وبشكل مباشر. والسرية مكفولة لجميع المصادر ولا يُشار إليها بالاسم إلا في حالة موافقتها المحددة على ذلك.

4- وأتيحت للمفوضية السامية عدة فرص لتبادل الآراء مع ممثلي الحكومة، بما في ذلك مناقشات مستفيضة يومي 13 و14 شباط/فبراير 2020 في بانكوك. وتشكر المفوضية السامية الحكومة على استعدادها للحوار. ولم تتلق المفوضية السامية إذناً من الحكومة لزيارة الفلبين.

ثانياً- السياق

5- بعد أكثر من ثلاثة قرون من الحكم الاستعماري، نالت الفلبين استقلالها في عام 1946. واتسمت رئاسة فرديناند ماركوس اللاحقة وفترة فرض الأحكام العرفية في عام 1972 بانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان. وفي أواخر الستينات، نشب نزاعان مسلحان داخليان - أحدهما في المناطق ذات الأغلبية المسلمة في الجنوب، والآخر بمشاركة الجيش الشعبي الجديد التابع للحزب الشيوعي الفلبيني في أجزاء مختلفة من البلد.

6- وفي عام 1986، أطاحت ثورة السلطة الشعبية بإدارة ماركوس وأُلغيت الأحكام العرفية. وتضمَّن دستور عام 1987 شرعة حقوق تشدد على العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان، وأنشئت بموجبه اللجنة الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان. وتوجد أيضاً مؤسسات أخرى، منها لجان لشؤون المرأة والشباب، ومكاتب لحقوق الإنسان داخل القوات المسلحة الفلبينية والشرطة الوطنية الفلبينية، فضلاً عن اللجنة الرئاسية لحقوق الإنسان. وفي عام 2012، أُنشئت بموجب الأمر الإداري رقم 35 لجنة مشتركة بين الوكالات معنية بحالات الإعدام خارج نطاق القانون، والاختفاء القسري، والتعذيب وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة، تضم نشطاء سياسيين وبيئيين وزراعيين ونقابيين، وعاملين في وسائط الإعلام. ولا تزال فعاليتها محدودة بسبب النقص الملحوظ في استقلاليتها وشفافيتها وصلاحياتها[(1)]. ولا تعالج كذلك حالات القتل المتصلة بالمخدرات. وفي عام 2016، أُنشئت فرقة العمل الرئاسية المعنية

(1) انظر، على سبيل المثال، الرابط https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_713337.pdf.

بأمن وسائط الإعلام للتحقيق في الهجمات العنيفة على الصحفيين ومنعها. وصدقت الفلبين على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وهي بصدد اتخاذ خطوات لإنشاء آلية وقائية وطنية.

7- وقد كرَّس قانون حقوق الشعوب الأصلية لعام 1997 ضمانات قانونية لحقوق الشعوب الأصلية، وعالج مسائل طويلة الأمد متعلقة بالحكم الذاتي وملكية الأراضي. غير أن التنفيذ الفعال لهذا التشريع التقدمي لا يزال بعيد المنال. ولا تزال النخب المالكة للأراضي والسلالات السياسية مترسخة وتتمتع بنفوذ سياسي واقتصادي واسع النطاق على الصعيدين الوطني والمحلي.

8- وأُنشئت بموجب الاتفاق الشامل بشأن بانغسامورو، المبرم في عام 2014، والقانون الأساسي بشأن بانغسامورو، المعتمد في عام 2018، منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في ميندناو المسلمة، وهو ما أنهى النزاع المسلح مع جبهة مورو الإسلامية للتحرير. وثمة الآن حكومة انتقالية، ومن المتوقع إجراء انتخابات في عام 2022. غير أن الاشتباكات المسلحة بين الحكومة والجيش الشعبي الجديد لا تزال قائمة، رغم إجراء محادثات وإبرام عدة اتفاقات لوقف إطلاق النار على مدى السنوات الخمسين الماضية. وفي كانون الأول/ديسمبر 2017، أعلن رئيس الجمهورية الحزب الشيوعي الفلبيني، وجناحه العسكري، أي الجيش الشعبي الجديد، "كيانَيْن إرهابيين".

9- وفي السنوات الأخيرة، اعتُمدت قوانين أخرى لتعزيز حقوق الإنسان، منها ما يتعلق بإتاحة إمكانية الحصول على التعليم العالي والرعاية الصحية للجميع، وبالصحة العقلية، والتحرش الجنسي، والأطفال في حالات النزاع المسلح[2]. وأُقرت مواثيق بشأن المرأة والفقراء والأشخاص ذوي الإعاقة.

10- إن الفلبين معرضة بشدة للكوارث الطبيعية وآثار تغير المناخ، التي تُفاقِم التحديات التي تواجهها في مجال حماية حقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

11- وقد صدقت الفلبين على ثمانية صكوك دولية أساسية لحقوق الإنسان[3]، وخضعت لثلاث جولات من الاستعراض الدوري الشامل (في أعوام 2008 و2012 و2017). وواصلت الحكومة العمل بنشاط مع بعض المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، وإن جرت آخر زيارة رسمية إلى الفلبين في عام 2015[4]، وأهان رئيس الجمهورية علناً، بل هدد، بعض المكلفين بولايات[5]. وشاركت الفلبين في أنشطة التعاون التقني مع المفوضية السامية، بما في ذلك مع مستشارٍ كبير لحقوق الإنسان يدعم فريق الأمم المتحدة القطري منذ عام 2014.

ثالثاً- قضايا حقوق الإنسان الرئيسية

12- تتسم حالة حقوق الإنسان في الفلبين بتركيز شامل على حفظ النظام العام والأمن الوطني، بما في ذلك مكافحة الإرهاب والمخدرات غير المشروعة. وقد عمَّ هذا التركيزُ تنفيذَ القوانين والسياسات القائمة واعتماد التدابير الجديدة، وذلك في كثير من الأحيان على حساب حقوق الإنسان والإجراءات القانونية الواجبة وسيادة القانون والمساءلة. وبالتالي، ورغم المكاسب المهمة التي تحققت في السنوات

(2) القوانين الجمهورية رقم 10931، ورقم 11223، ورقم 11036، ورقم 11313، ورقم 11188.

(3) لم تصدق الفلبين على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

(4) انظر الوثيقة A/HRC/32/35/Add.3.

(5) انظر، على سبيل المثال، الرابط www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22421&LangID=E.

الأخيرة في مجال حقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، فقد أدى التركيز بالأساس على تهديدات الأمن الوطني – الحقيقية والمضخمة – إلى انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، فاقمتها الشعارات المضرة التي يروجها مسؤولون رفيعو المستوى. ورغم أن هذا التقرير لا يستطيع معالجة المجموعة الكاملة من قضايا حقوق الإنسان التي جرى تسليط الضوء عليها في البيانات الواردة – وهي قضايا تستحق المزيد من الدراسة – فإنه يركز على الأنماط الرئيسية من الانتهاكات.

ألف- انتهاكات حقوق الإنسان في سياق حملة مكافحة المخدرات غير المشروعة

13- خلصت دراسة استقصائية منجزة في عام 2015 إلى أنه كان يتعاطى المخدرات حوالي 1,8 مليون شخص في الفلبين (2,3 في المائة من السكان)[6]. وللتحديات التي تطرحها المخدرات غير المشروعة آثار واسعة النطاق على حقوق الإنسان، وقد اعتمدت الحكومة استراتيجية لمكافحتها. ولكن الإدارات المتعاقبة استخدمت في معظم الأحيان في حملة مكافحة المخدرات غير المشروعة والجرائم ذات الصلة تدابير متزايدة العنف لإنفاذ القانون وخطابات مزعجة[7]، حتى عندما شكك في أثر هذه السياسات وفعاليتها مسؤولون كبار في الحكومة والشرطة[8].

14- وزاد هذا الاتجاه حدةً خلال حملة الانتخابات الرئاسية لعام 2016، عندما تعهد الرئيس الحالي، رودريغو دوتيرتي، بقتل المجرمين[9] والقضاء على الفساد والمخدرات خلال "فترة تمتد من ثلاثة أشهر إلى ستة"[10]. وخلال فترة توليه منصب عمدة مدينة دافاو، جرى توثيق المئات من حالات الإعدام خارج نطاق القضاء[11]، التي اكتست "طابع الموافقة الرسمية"، وفقاً للمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً[12].

1- ادعاءات القتل المنهجي على نطاق واسع

15- في 1 تموز/يوليه 2016، عيَّن السيد دوتيرتي، في أول يوم له في منصبه، رونالد ديلا روزا، وهو رئيس سابق لشرطة دافاو، رئيساً للشرطة الوطنية الفلبينية. وأصدر السيد ديلا روزا على الفور مذكرة

(6) هيئة المخدرات الخطرة، Nationwide Survey on the Nature and Extent of Drug Abuse in the Philippines، 2015، الصفحة 54.

(7) على سبيل المثال، اعتبرت الرئيسة السابقة، غلوريا ماكاباغال أرويو، تعاطي المخدرات "العدو الأول للشعب الفلبيني بأكمله"، انظر رسالة التوجيه رقم 1 لعام 2001. وانظر أيضاً الادعاءات غير المدعومة بأدلة الواردة في: www.philstar.com/nation/2011/05/22/688117/80-heinous-crimes-drug-related-ddb-chief.

(8) تقرير الرئيس المتشارك، اللجنة المشتركة بين الوكالات المعنية بمكافحة المخدرات غير المشروعة، 6-24 تشرين الثاني/نوفمبر 2019، الصفحات من 35 إلى 40. وانظر أيضاً الرابط www.reuters.com/article/us-philippines-drugs-performance-exclusi/exclusive-shock-and-awe-has-failed-in-philippines-drug-Lwar-enforcement-chief-says-idUSKBN2010I والرابط https://pcoo.gov.ph/wp-content/uploads/2019/04/20190402-SPEECH-OF-PRESIDENT-RODRIGO-ROA-DUTERTE-DURING-HIS-ATTENDANCE-TO-THE-PARTIDO-DEMOKRATIKO-PILIPINO-LAKAS-NG-BAYAN-PDP-LABAN-CAMPAIGN-RALLY.pdf.

(9) انظر الرابط https://news.abs-cbn.com/video/nation/05/25/15/duterte-criminals-tataba-yung-isda-sa-manila-bay-dyan-ko-kayo-itatapon.

(10) انظر الرابط www.philstar.com/headlines/2016/02/20/1555349/duterte-vows-end-criminality-3-months.

(11) وثَّق المجتمع المدني 553 حالة إعدام خارج نطاق القضاء في دافاو في الفترة الممتدة بين آب/أغسطس 1998 وشباط/فبراير 2007. انظر الوثيقة A/HRC/8/3/Add.2، الحاشية 56.

(12) A/HRC/8/3/Add.2، الفقرة 39.

القيادة التعميمية رقم 16-2016[13]، وأطلق بذلك حملة مكافحة المخدرات غير المشروعة، المسماة مشروع "الماسورة المزدوجة". وأحد مكوناته هو "مشروع توكهانغ"، الذي يهدف إلى القضاء على المخدرات غير المشروعة في البلدات (البارانغاي)، وهي أصغر وحدات الحكم المحلي، من خلال "زيارة تفتيشية للمشتبه فيهم بيتاً بيتاً لإقناعهم بوقف أنشطة المخدرات غير المشروعة".

16- وتثير الزيارات التفتيشية المنزلية شواغل كبيرة فيما يتعلق بالإجراءات القانونية الواجبة، إذ لم يتطلب إجراؤها استصدار أوامر التفتيش أو التوقيف، وجاز القيام بها لمجرد إدراج اسم الشخص المعني في "قائمة مراقبة المخدرات". وقام مسؤولو البلدات بتجميع قوائم بأسماء المشتبه في "صلتهم بالمخدرات" وقدموها إلى الشرطة[14]. ولم يُتَح للأشخاص المعنيين أي سبيل قانوني للاعتراض على إدراج أسمائهم في تلك القوائم[15]. وتظهر بيانات الشرطة أنه لم يستند إلى أوامر التوقيف سوى 507 عمليات لمكافحة المخدرات غير المشروعة – 1,2 في المائة – من أصل 286 42 عملية نفذتها الشرطة في الفترة الممتدة بين 1 تموز/يوليه 2016 و30 تشرين الثاني/نوفمبر 2017[16]. وبالإضافة إلى قوائم البلدات، نشر رئيس الجمهورية "قوائم خاصة" بأسماء الموظفين الحكوميين المزعوم تورطهم في تجارة المخدرات[17].

17- وأجبرت الزيارات التفتيشية المنزلية بانتظام المشتبه فيهم على الإدلاء بأقوال فيها إدانة لأنفسهم، وإلا واجهوا خطر القوة الفتاكة. وشجع التعميم رقم 16-2016 المطلوبين على "تسليم أنفسهم طواعيةً"، ولكنه لم يُشِر إلى إمكانية الاستعانة بمحام إلا في الحالات التي يوافق فيها الشخص المعني على الاعتراف بأنه مذنب، مما يترك الأشخاص عرضة للضغوط والتخويف. وكان من شأن رفض الشخص المعني تفتيش منزله – حتى في حالة عدم وجود أمر تفتيش أو توقيف – أن يؤدي فوراً إلى مباشرة قضية ضده وإلى "تقييد حريته".

18- ويرد مصطلحا "تقييد الحرية" و"شلّ الحركة" فيما يتعلق بمن "لهم صلة بالمخدرات" في جميع أجزاء التعميم رقم 16-2016. وربما شجعت هذه العبارات الفضفاضة التي تنذر بمصير مشؤوم، إلى جانب التشجيع اللفظي المتكرر من جانب أرفع المسؤولين الحكوميين على استخدام القوة الفتاكة[18]، الشرطة على التعامل مع هذا التعميم باعتباره إذناً بالقتل. ويحظر القانون الدولي لحقوق الإنسان الحرمان التعسفي من الحياة[19]. ولدى القيام بعمليات إنفاذ القوانين واستخدام القوة، يجب على

(13) انظر الرابط https://didm.pnp.gov.ph/images/Command%20Memorandum%20Circulars/CMC%20 2016-16%20PNP%20ANTI-ILLEGAL%20DRUGS%20CAMPAIGN%20PLAN%20%20PROJE .CT%20DOUBLE%20BARREL.pdf

(14) هيئة المخدرات الخطرة، اللائحة التنظيمية رقم 2(2007)، الفرع 1(أ). وفي عام 2008، أوصى المقرر الخاص بإلغاء هذه المهمة. انظر الوثيقة A/HRC/8/3/Add.2، الفقرة 68(ب).

(15) *مقدمو الالتماس ضد ديلا روزا وآخرين*، إشعار بالقرار، المحكمة العليا، 3 نيسان/أبريل 2018، الصفحتان 32 و33.

(16) *مقدمو الالتماس ضد ديلا روزا وآخرين*، مذكرة تكميلية من مقدمي الالتماس، المحكمة العليا، 21 تشرين الأول/أكتوبر 2019، الصفحتان 26 و27.

(17) انظر الرابط https://pcoo.gov.ph/news_releases/president-duterte-bares-names-of-narco-politicians/.

(18) انظر الرابط https://www.philstar.com/headlines/2016/07/02/1598740/duterte-pnp-kill-1000-ill- protect-you.

(19) انظر التعليق العام رقم 36(2018)، للجنة المعنية بحقوق الإنسان، بشأن الحق في الحياة، الفقرتين 4 و11.

موظفي الدولة التقيد بمبادئ رئيسية، منها التحلي بضبط النفس، واستخدام القوة المتناسبة في حالات الضرورة القصوى، وعدم استخدام القوة الفتاكة إلا كملاذ أخير في الحالات القصوى[20].

19- وتنفي الحكومة وجود سياسة لقتل من يتعاطون المخدرات، وتقول إن جميع الوفيات تحدث أثناء عمليات مشروعة للشرطة[21]. ووفقاً للوكالة الفلبينية لإنفاذ قوانين مكافحة المخدرات، قتلت الشرطة 601 5 شخص في الفترة الممتدة بين 1 تموز/يوليه 2016 و31 كانون الثاني/يناير 2020[22]. ولم تتمكن المفوضية السامية من التحقق من هذا الرقم بشكل مستقل. وقدَّمت وكالات حكومية مختلفة أرقاماً متضاربة[23]، وأبدت عدم استعدادها للكشف للمحكمة العليا ولجنة حقوق الإنسان عن الوثائق المتعلقة بعمليات القتل[24].

20- وثمة أيضاً تقارير عن جرائم قتل واسعة النطاق متصلة بالمخدرات ارتكبتها "عناصر أمنية غير نظامية" مجهولة الهوية. ويشير تقرير الإدارة لنهاية عام 2017 إلى 355 16 "حالة قتل قيد التحقيق" باعتبارها إنجازات في حملة مكافحة المخدرات غير المشروعة[25]. وقد دفع ذلك المحكمة العليا إلى إثارة احتمال أن تكون عمليات القتل قد تمت برعاية الدولة[26]. ولما لاحظت المحكمة العليا أن عمليات مكافحة المخدرات التي قامت بها الشرطة وجرائم القتل التي ارتكبها أشخاص مجهولو الهوية أدت إلى 322 20 حالة وفاة في الفترة من 1 تموز/يوليه 2016 إلى 27 تشرين الثاني/نوفمبر 2017، طلبت تفسيراً لمتوسط الوفيات المذهل البالغ حوالي 40 حالة يومياً[27]. وفي آذار/مارس 2019، ادعت الشرطة أن 062 3 حالة وفاة فقط (9,47 في المائة) لها صلة بالمخدرات، رغم تسجيل 000 29 حالة وفاة وُصفت بأنها "قيد التحقيق" خلال الفترة الممتدة بين 1 تموز/يوليه 2016 و4 شباط/فبراير 2019[28]. غير أن دراسة سابقة خلصت إلى أن الشرطة خفضت إلى حد كبير نسبة حالات القتل المتصلة بالمخدرات من حالات القتل[29].

21- وفي الفترة الممتدة بين 1 حزيران/يونيه 2016 و21 نيسان/أبريل 2020، وثقت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان مقتل 73 طفلاً – 62 ذكراً و11 أنثى –[30] في سياق حملة مكافحة المخدرات غير المشروعة، رغم أن هذه الأرقام ليست شاملة. وكان عمر أصغر ضحية 5 أشهر.

22- ولا يمكن للمفوضية السامية في نهاية المطاف أن تتحقق من عدد حالات الإعدام خارج نطاق القضاء من دون إجراء مزيد من التحقيقات. واستناداً إلى المعلومات المستعرضة، يبدو أن

(20) المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، المادة 5(أ) و(ب).

(21) *مقدمو الالتماس ضد ديلا روزا وآخرين*، إشعار بالقرار، الصفحتان 6 و9.

(22) الوكالة الفلبينية لإنفاذ قوانين مكافحة المخدرات، #RealNumbersPH، 31 كانون الثاني/يناير 2020.

(23) انظر الرابط https://dahas.upd.edu.ph/database/.

(24) انظر الرابط www.rappler.com/nation/181519-duterte-order-pnp-chr-refuse-share-case-folders والرابط http://bbc.com/news/world-asia-49203752. وانظر أيضاً قضية مقدمي الالتماس ضد ديلا روزا وآخرين، إشعار بالقرار، الصفحة 45.

(25) تقرير إدارة دوتيرتي لنهاية العام: 2017، الصفحة 22.

(26) *مقدمو الالتماس ضد ديلا روزا وآخرين*، إشعار بالقرار، الصفحة 48.

(27) المرجع نفسه.

(28) انظر الرابط www.philstar.com/nation/2019/03/06/1898959/29000-deaths-probed-drug-war-launched.

(29) انظر الرابط https://data.world/stabile-center/ph-drug-war.

(30) إفادة لجنة حقوق الإنسان، 5 أيار/مايو 2020.

عمليات القتل المتصلة بحملة مكافحة المخدرات غير المشروعة ذات طابع واسع النطاق ومنهجي. ويشير الرقم الذي يستند إلى البيانات الحكومية، وهو أكثر الأرقام تحفظاً، إلى مقتل 663 8 شخصاً منذ تموز/يوليه 2016 – وتناهز تقديرات أخرى ثلاثة أضعاف هذا العدد. ويدل ذلك بوضوح على ضرورة وجود نظام إبلاغ شفاف وشامل خاص بالبيانات المتعلقة بعمليات القتل التي تقوم بها جهات فاعلة تابعة أو غير تابعة للدولة.

23- وتقدم تقارير الشرطة المعروضة على المحكمة العليا نظرة عن تنفيذ 22 عملية لمكافحة المخدرات، قُتل خلالها 29 شخصاً – كلهم في منازلهم[31]. وباستثناء حالة واحدة، قامت الشرطة بهذه العمليات من دون أوامر قضائية. ودعت الخطط السابقة للعمليات التي وضعتها الشرطة إلى "إلقاء القبض فوراً" على الأشخاص المستهدفين و"شلّ حركتهم". وفي التقارير الميدانية المنجزة بعد العمليات، ادعت الشرطة أن الأشخاص المستهدفين قُتلوا بعد إبدائهم المقاومة. غير أن التقارير الميدانية تشابهت بشكل ملفت للنظر في نقلها لما زُعم أنه صدر عن كل ضحية من ألفاظ (مثل عبارة "putang ina mo pulis ka pala" – وترجمتها تقريباً "أنت إذن ضابط شرطة، أنت ابن عاهرة") وأفعال (مثل "أخرج المشتبه به سلاحه، وأطلق النار على المكلفين بإنفاذ القوانين ولكنه لم يصبهم")، وهو ما يثير شكوكاً بخصوص ما إذا كانت التقارير تُقدَّم كإجراء شكلي فقط. وأشارت التقارير صراحة إلى قتل خمسة أفراد باعتباره حدثاً يندرج في إطار إجراء "شل الحركة". ومن بين الأشخاص الـ 29 الذين قُتلوا، وردت أسماء 23 في قائمة مراقبة المخدرات.

24- ودرست المفوضية السامية تقارير الشرطة بشأن 25 عملية أخرى قُتل فيها 45 شخصاً في منطقة مانيلا الحضرية في الفترة الممتدة بين آب/أغسطس 2016 وحزيران/يونيه 2017. وأشارت الشرطة إلى 34 من عمليات القتل هذه باعتبارها أحداثاً تندرج في إطار إجراء "شل الحركة". وادَّعت الشرطة العثور، في كل مواقع الجريمة، على أكياس من مادة ميثامفيتامين وبنادق زُعم أن الضحايا استخدموها لمقاومة موظفي الشرطة. وبناءً على هذه التقارير، خلصت المفوضية السامية إلى أن الشرطة استعادت مراراً أسلحة تحمل نفس الأرقام التسلسلية من ضحايا مختلفين في مواقع مختلفة. وحددت المفوضية السامية سبع بنادق يدوية ذات أرقام تسلسلية فريدة. وظهرت كل بندقية يدوية في ما لا يقل عن موقعين منفصلين من مواقع الجريمة، في حين تكرر ظهور اثنتين في خمسة مواقع مختلفة. ويدل هذا النمط على دس موظفي الشرطة للأدلة ويلقي بظلال من الشك على رواية الدفاع عن النفس، ويعني ذلك ضمناً أن الضحايا كانوا على الأرجح غير مسلحين عندما قُتلوا.

25- ورغم الشعور بآثار حملة مكافحة المخدرات غير المشروعة على الصعيد الوطني، فقد جرى توثيقها على نحو أفضل في المناطق الحضرية. وتتوافر بيانات محدودة عن القتلى. ووفقاً لإحدى الدراسات، كان معظم الضحايا ذكوراً من المجتمعات الحضرية الفقيرة[32]. وتؤكد المعلومات التي تلقتها المفوضية السامية هذا النمط. وتوضح الدراسات التي أجرتها لجنة حقوق الإنسان وغيرها أيضاً الصعوبات النفسية والعملية التي يواجهها أفراد أسر الضحايا – ومعظمهم من النساء والأطفال – لدى فقدان المعيل الذكر[33].

(31) *مقدمو الالتماس ضد ديلا روزا وآخرين*، المذكرة التكميلية، الصفحة 3.

(32) المركز الفلبيني للمعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان، (2019) "The killing State"، الصفحات من 7 إلى 17.

(33) Panaghoy: the war on drugs from the perspective of women and children، الصفحات من 27 إلى 38.

2- الالتزام بالتحقيق

26- رغم وجود ادعاءات ذات مصداقية بشأن ارتكاب جرائم إعدام خارج نطاق القضاء على نطاق واسع وبشكل منهجي في سياق حملة مكافحة المخدرات غير المشروعة، فثمة شبه إفلات من العقاب على هذه الانتهاكات. وتقول الحكومة إن دائرة الشؤون الداخلية للشرطة الوطنية الفلبينية تحقق تلقائياً في الوفيات التي تحدث أثناء عمليات الشرطة. وحسبما أُفيد به، باشرت دائرة الشؤون الداخلية 583 4 تحقيقاً خلال الفترة الممتدة بين تموز/يوليه 2016 وأيار/مايو 2019[34]. غير أن الحكومة لم تُشر إلا إلى قضية واحدة - وهي قضية كيان ديلوس سانتوس البالغ من العمر 17 سنة - أُدين فيها ثلاثة من موظفي الشرطة بارتكاب جريمة قتل متصلة بحملة مكافحة المخدرات. ويعود الفضل في ذلك إلى حد كبير إلى توافر نظام المراقبة بالفيديو والسخط العام الذي أعقب جريمة القتل. ورغم أن الحكومة أشارت إلى أنه بوشرت قضايا إدارية ضد 172 9 فرداً من موظفي الشرطة، فلا يزال من غير الواضح كم من هذه القضايا يتصل بعمليات الإعدام خارج نطاق القضاء[35]. وتلاحظ المفوضية السامية أن العقوبات الإدارية غير كافية في الحالات التي توجد فيها ادعاءات خطيرة بشأن انتهاكات الحق في الحياة. وتلاحظ المفوضية السامية أيضاً عدم إحراز تقدم في التحقيق في القضايا المتعلقة بحملة مكافحة المخدرات غير المشروعة التي أُحيلت إلى مكتب أمين المظالم.

27- واحتجت الشرطة بإعمال "مبدأ الممارسة الاعتيادية" في تنفيذ العمليات لتبرير عدم مباشرة الملاحقات القضائية[36]. غير أن المحكمة العليا لاحظت أنه لا يمكن للشرطة ادعاء إعمال مبدأ الممارسة الاعتيادية في المهام الرسمية إذ لا يُفترض أن تحدث وفيات أثناء أي عمليات للشرطة[37].

28- وتدعي الحكومة أيضاً أنه لا يمكن لوكالات إنفاذ القوانين أن تحقق في حالات القتل في غياب شكاوى خاصة[38]. وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يقع على الفلبين التزام بوضع قواعد وإجراءات لإلزام موظفي إنفاذ القوانين بالإبلاغ عن الحوادث المميتة وغيرها من الحوادث التي تشكل خطراً على الحياة، وباستعراضها والتحقيق فيها. وفي حالة وجود ادعاءات مفادها أنهم يعلمون أو لا بد أنهم كانوا يعلمون بوقوع حالات الحرمان من الحياة بطريقة قد تكون غير قانونية، يجب عليهم التحقيق فيها، وعند الاقتضاء، مقاضاة الجناة[39].

29- وأشار أقارب الضحايا - ومعظمهم إناث - وكذلك محامون وصحفيون أجرت معهم المفوضية السامية مقابلات، إلى وجود عقبات عديدة أمام توثيق الحالات والسعي إلى إحقاق العدالة. وشملت هذه العقباتُ المراقبةَ، والمضايقة، والتهديد، والتخويف، ونقص التعليم، وعدم حماية الشهود والضحايا، والشعور بالعجز إزاء البيانات الرسمية التي تشجع القتل، وعدم استعداد وكالات إنفاذ القوانين للتحقيق في القضايا ذات الصلة بالمخدرات، وإحجام القضاة عن دراستها بأسلوب نقدي[40]. وأعربت الأسر التي أجرت معها اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان مقابلات أيضاً عن مخاوف بشأن

(34) إفادة الحكومة، 1 أيار/مايو 2020.

(35) انظر الرابط www.dilg.gov.ph/news/DILG-Internal-cleansing-in-PNP-on-going-despite-controversies-9172-erring-personnel-facing-admin-raps/NC-2019-1272.

(36) اجتماع مع ممثلي الحكومة، في 13 و14 شباط/فبراير 2020.

(37) *مقدمو الالتماس ضد ديلا روزا وآخرين*، إشعار بالقرار، الصفحة 47.

(38) اجتماع مع ممثلي الحكومة، في 13 و14 شباط/فبراير 2020.

(39) انظر التعليق العام رقم 36(2018)، للجنة المعنية بحقوق الإنسان، الفقرات 13 ومن 27 إلى 29. وانظر أيضاً بروتوكول مينيسوتا بشأن التحقيق في القتل الذي قد يكون غير مشروع.

(40) مقابلات أجرتها المفوضية السامية، في 24 و26 و27 شباط/فبراير و4 آذار/مارس 2020.

سلامة أقاربها، وأشارت إلى الوصم والموارد المالية المحدودة والاحتياجات الأساسية الملحة لأفراد الأسر المعيشية – وبخاصة الأطفال – كدواع لعدم مباشرة الإجراءات القانونية[41]. وقد أثنى ما قدمه رئيس الجمهورية علناً من ضمانات لحماية موظفي الشرطة، حتى لو قتلوا 000 1 شخص أثناء أداء واجبهم[42]، الضحايا عن السعي إلى إحقاق العدالة ووكالات إنفاذ القوانين عن التحقيق في حالات القتل.

30- وتشير تقارير تلقتها المفوضية السامية أيضاً إلى شيوع الإفلات من العقاب على نطاق واسع فيما يتعلق بجرائم القتل المتصلة بالمخدرات التي يرتكبها أشخاص مجهولو الهوية، وتصف ما يتمتع به الجناة الملثمون من معرفة مقلقة للأماكن والضحايا، مما يدل على إمكانية تواطؤ الشرطة ومسؤولي الحكومات المحلية معهم في بعض الحالات.

3- سلب الحرية

31- يحظر القانون الدولي التوقيف والاحتجاز التعسفيين. ويكون التوقيف أو الاحتجاز تعسفياً إذا كان غير قانوني أو إذا كانت ثمة عناصر كافية من عدم الملاءمة والظلم وعدم إمكانية التنبؤ وعدم كفاية الإجراءات القانونية الواجبة. ويجب أيضاً تقييم الطابع التعسفي في ضوء مبادئ الضرورة والتناسب والمعقولية[43].

32- وتشير الأرقام الحكومية إلى أنه جرى توقيف 780 223 شخصاً ممن "لهم صلة بالمخدرات" في الفترة من 1 تموز/يوليه 2016 إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 2019[44]. وأشارت الحكومة إلى توجيه تهم إلى 721 204 منهم في إطار قضايا جنائية. ولا يزال من غير الواضح عدد التهم المتصلة بالاتجار بالمخدرات بالمقارنة مع الاستهلاك الشخصي للمخدرات، وعدد من أُدينوا أو أُفرج عنهم أو لا يزالون قيد الحبس الاحتياطي. ويثير عدم الوضوح، إلى جانب مخالفات الإجراءات القانونية الواجبة، مخاوف من أن تكون حالات عديدة بمثابة الاحتجاز التعسفي.

33- ويجهد ارتفاع عدد الموقوفين جهاز القضاء ونظام السجون. وبسبب تدني معدل تسوية القضايا[45] والتأخر في إقامة العدل، يبقى المحتجزون في كثير من الحالات قيد الحبس الاحتياطي فترات مطولة. وفي عام 2016، لاحظت لجنة مناهضة التعذيب أن المودعين قيد الحبس الاحتياطي يشكلون من 85 إلى 90 في المائة من المحتجزين، ويعزى ذلك في معظم الحالات إلى التطبيق الصارم للقانون الشامل لمكافحة المخدرات الخطرة الصادر في عام 2002[46]. وتنفذ الحكومة تدابير لتعزيز الكفاءة في مجال إقامة العدل، بما في ذلك من خلال مشاريع مشتركة مع الشركاء الدوليين.

34- وفي شباط/فبراير 2020، بلغ معدل اكتظاظ السجون 534 في المائة[47]، ولا يزال من أعلى المعدلات في العالم. وتفاقمت حالة الاكتظاظ بسبب تزايد القضايا المتصلة بالمخدرات، وعدم وجود القدرة القضائية على معالجة القضايا الجنائية في الوقت المناسب، والفقر الذي يمنع العديد من المحتجزين

(41) Panaghoy، الصفحة 39.

(42) انظر الرابط https://www.philstar.com/headlines/2016/07/02/1598740/duterte-pnp-kill-1000-ill-protect-you.

(43) انظر التعليق العام رقم 35(2014)، للجنة المعنية بحقوق الإنسان، بشأن حق الفرد في الحرية وفي الأمان على شخصه، الفقرات من 10 إلى 12.

(44) تقرير الرئيس المتشارك، الصفحة 11.

(45) التقريران السنويان للسلطة القضائية، لعامي 2017 و2018.

(46) CAT/C/PHL/CO/3، الفقرة 13.

(47) إفادة الحكومة، 1 أيار/مايو 2020.

من دفع الكفالة. وخلص تقييم للإجراءات الحكومية أُجري في عام 2018 إلى أن ذلك ينتهك معايير مكتب إدارة السجون وعلم إدارة السجون وقواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء. وتُشَيِّد الحكومة وتحسن مرافق السجون[48]. وترحب المفوضية السامية بالتدابير الرامية إلى تقليص مستوى اكتظاظ مرافق الاحتجاز، ومنها مبادرة قدمتها المحكمة العليا للإفراج عن حوالي 10 000 سجين خلال فترة تفشي مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)[49].

4- الحق في الصحة

35- يحتفظ جميع الأشخاص الذين يتعاطون المخدرات بحقهم في الصحة[50]. ويشكل علاج الإدمان أحد عناصر الحق في الصحة، وينبغي ضمانه وفقاً لمبادئ حقوق الإنسان المتمثلة في عدم التمييز، واحترام الكرامة الأصيلة في الشخص، والسرية، والخصوصية، والموافقة المستنيرة[51].

36- وفي عام 2018، اعتمدت الفلبين استراتيجية لمكافحة المخدرات غير المشروعة تشمل أحكاماً بشأن العلاج وإعادة التأهيل[52]. وبالتعاون مع منظمة الصحة العالمية، تقوم الحكومة بإنشاء عيادات تجريبية للتعافي من تعاطي المخدرات[53]. غير أن القانون الشامل لمكافحة المخدرات الخطرة ينص على إلزامية إعادة التأهيل مدة ستة أشهر لمتعاطي المخدرات لأول مرة، وهو ما يشكل انتهاكاً لمبدأ العلاج الطوعي[54]. فلا يتوافق العلاج الإلزامي من تعاطي المخدرات مع اتفاقيات المراقبة الدولية للمخدّرات وقانون حقوق الإنسان[55].

37- ووفقاً للحكومة، باشر 775 497 متعاطياً للمخدرات، في الفترة الممتدة بين 1 كانون الثاني/يناير 2018 و31 كانون الأول/ديسمبر 2019، برنامجاً للتعافي والحفاظ على الصحة أعدته الشرطة الوطنية الفلبينية. وخضع 320 524 شخصاً آخر لإعادة التأهيل المجتمعي. ولم يخضع سوى 200 26 شخص للعلاج وإعادة التأهيل في المراكز التي اعتمدتها وتديرها وزارة الصحة. وتشعر المفوضية السامية بالقلق لأن إشراك وكالات إنفاذ القوانين في برامج إعادة تأهيل متعاطي المخدرات يتعارض مع مبدأ توفير العلاج الطبي وإعادة التأهيل بناءً على أدلة.

38- ويقتضي القانون الشامل لمكافحة المخدرات الخطرة أيضاً إجراء اختبارات إلزامية خاصة بالمخدرات والإبلاغ عن متعاطيها في المرافق العامة - بما في ذلك المدارس الثانوية. وقد ينتهك ذلك الحقَّ في الخصوصية، ويتسبب في الوصم، ويشكل معاملة مهينة. وينص القانون أيضاً على عقوبات شديدة من الواضح عدم تناسبها مع الجريمة المحددة، مثل فرض عقوبات حبس مطولة لمجرد حيازة كميات صغيرة من المخدرات غير المشروعة. ويعيق تجريم الاستهلاك الشخصي، إلى جانب الحكم بعقوبات غير متناسبة، حصول الأشخاص المعنيين على العلاج الملائم لتعاطي المخدرات[56].

(48) الهيئة الفلبينية للتدقيق، تقرير التدقيق السنوي الصادر في عام 2018 عن وزارة الداخلية والحكم المحلي، الصفحات من 54 إلى 56.

(49) التعميم الإداري رقم 38(2020)، المحكمة العليا.

(50) A/65/255، الفقرة 7.

(51) انظر الرابط www.unodc.org/documents/drug-prevention-and-treatment/UNODC-WHO_International_Standards_Treatment_Drug_Use_Disorders_April_2020.pdf.

(52) انظر الرابط www.ddb.gov.ph/images/downloads/Revised_PADS_as_of_Nov_9_2018.pdf.

(53) وزارة الصحة، الأمر الإداري رقم 2019-0005.

(54) A/65/255، الفقرة 30.

(55) انظر الرابط www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24369&LangID=E.

(56) قانون مكافحة المخدرات الخطرة، الفرع 11؛ والوثيقة E/C.12/PHL/CO/5-6.

39- وتلاحظ المفوضية السامية بقلق أيضاً عدم وجود برامج للحد من الأضرار مدعومة من الحكومة، مثل توفير بدائل للمؤثرات الأفيونية أو المحاقن. وتنعدم هذه البرامج أيضاً في مرافق الاحتجاز[57].

باء- الأمن الوطني والفضاء المدني

40- إلى جانب الحملة المكثفة لمكافحة المخدرات غير المشروعة، شددت الدولة إجراءاتها لمكافحة الإرهاب والنزاعات، وهو ما يؤثر أيضاً على حقوق الإنسان. وقد درست المفوضية السامية القوانين والسياسات الرئيسية للأمن الوطني، وأثرها الحاد على المجتمع المدني، بما في ذلك منظمات حقوق الإنسان، والمحامون، والجهات الفاعلة السياسية والقضائية، والصحفيون، والنقابيون، والجماعات الكنسية، وغيرها، ولا سيما من خلال ظاهرة "التشنيع" (انظر المرفق الثاني).

الأمن الوطني والإطار التشريعي لمكافحة الإرهاب

41- رغم أن الدستور والقانون يتضمنان أحكاماً قوية بشأن حقوق الإنسان، فإن عدة قوانين تمنح السلطات سلطة تقديرية واسعة لاحتجاز الأفراد وتوجيه التهم إليهم لدواعي الأمن الوطني - من دون ضمانات كافية لحقوق الإنسان. ومنها قانون الأمن البشري[58]، وقانون الحماية من الجريمة السيبرانية، وقانون صلاحيات إصدار الأمر بالحضور، والقوانين المتعلقة بإثارة الفتنة.

42- واقتُرحت قوانين وتعديلات جديدة مثيرة للقلق بهدف معلن هو تعزيز النظام العام ومكافحة الإرهاب. وقد تؤدي هذه المقترحات إلى تلاشي الحماية الدستورية وغيرها من إجراءات الحماية القانونية. وقد تخل مشاريع القوانين المقترحة لإعادة العمل بعقوبة الإعدام على الجرائم المتصلة بالمخدرات ولتخفيض سن المسؤولية الجنائية بقدر كبير بالتزامات الفلبين بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان[59]. ويضعف القانون المقترح لمكافحة الإرهاب، المقرر أن يحل محل قانون الأمن البشري الذي ينطوي أصلاً على مشاكل، ضمانات حقوق الإنسان، ويوسع نطاق تعريف الإرهاب، ويمدد فترة الاحتجاز من دون أمر قضائي من 3 أيام إلى 14 يوماً، قابلة للتمديد بعد ذلك 10 أيام أخرى. وقد تنتهك التعاريف الغامضة الواردة في قانون مكافحة الإرهاب مبدأ الشرعية[60].

43- وفُرضت مجموعة من تدابير حالة الطوارئ في السنوات الأخيرة. ولا تزال حالة الطوارئ المعلنة على الصعيد الوطني في 4 أيلول/سبتمبر 2016 - أي بعد مرور يومين على تفجير مدينة دافاو الذي أودى بحياة 14 مدنياً — سارية المفعول بعد أكثر من ثلاث سنوات. وينبغي أن تقتصر تدابير حالة الطوارئ على الحد الذي تقتضيه الحالة بالضبط، وأن تكون محدودة من حيث المدة والنطاق الجغرافي[61]. ويبدو أن ما كان ينبغي أن يكون حالة استثنائية صار أمراً طبيعياً في الفلبين.

(57) إفادة الحكومة، 1 أيار/مايو 2020.

(58) انظر الوثيقة CCPR/C/PHL/CO/4.

(59) انظر الرابط www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/NV_from_HRC_ThePhilippines_28March 2017.pdf؛ وانظر أيضاً الرابط www.ohchr.org/Documents/Countries/PH/OpenLetterHC_DeathPenalty.pdf، والرابط www.unicef.org/philippines/press-releases/lowering-age-criminal-responsibility-against-child-rights-unicef.

(60) انظر التعليق العام رقم 35 للجنة المعنية بحقوق الإنسان، الفقرة 15.

(61) انظر التعليق العام رقم 29(2001)، للجنة المعنية بحقوق الإنسان، بشأن عدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ، الفقرة 4؛ والوثيقة A/HRC/37/52، الفقرة 11.

44- وبالإضافة إلى ذلك، أُعلن فرض الأحكام العرفية في جميع أنحاء ميندناو، في أيار/مايو 2017، عندما فرض تحالف من الجماعات المسلحة المرتبطة بتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) حصاراً على مدينة مراوي[62]. ومدد الكونغرس فترة العمل بالأحكام العرفية ثلاث مرات، إلى أن انتهى آخر تمديد لها في كانون الأول/ديسمبر 2019.

45- وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2018، خوَّل الأمر بمذكرة رقم 32 نشر المزيد من أفراد القوات المسلحة الفلبينية والشرطة على الفور "لقمع العنف الفوضوي وأفعال الإرهاب في مقاطعات سامار ونيغروس الشرقية ونيغروس الغربية ومنطقة بيكول". ورغم اندلاع العنف في هذه المناطق قبل تنفيذ هذا الأمر، فإن المعلومات التي حصلت عليها المفوضية السامية والبيانات الصادرة عن لجنة حقوق الإنسان تشير إلى أن العملية المشتركة التي نفذتها الشرطة وقوات الجيش في وقت لاحق ربما أدت إلى انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، منها حالات قتل واحتجاز تعسفي مزعومة[63]. وثمة أيضاً تقارير مفزعة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، بما في ذلك تقارير عن تنفيذ عمليات قصف جوي[64]. وتتطلب هذه الانتهاكات المزيد من التحقيق.

46- وفي 4 كانون الأول/ديسمبر 2018، وقّع رئيس الجمهورية على الأمر التنفيذي رقم 70 "لإضفاء الطابع المؤسسي على نهج القضاء على التمرد في كل أنحاء الدولة بنهاية فترة ولايته في عام 2022، من خلال تعزيز برنامج مكافحة التمرد الذي يضم مكوناً للتنمية الاجتماعية - الاقتصادية الشاملة". وبموجب هذا الأمر، أُنشئت فرقة العمل الوطنية لإنهاء النزاع المسلح الشيوعي المحلي. والهدف المعلن هو "إحلال السلام الشامل والمستدام وخلق الحيوية الاقتصادية في مئات المجتمعات المحلية التي لا تزال عرضة لهجمات الجيش الشعبي الجديد أو خاضعة لقبضته ونفوذه"[65]. وتفيد الحكومة بأن موارد تعادل 438 مليون دولار خُصصت لبرامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية بموجب الأمر التنفيذي رقم 70.

47- ومن الأمور المشجعة الابتعاد عن نهج التصدي الذي يطغى عليه الطابع العسكري لمنع التطرف العنيف ومكافحته، ولكن لا يمكن تحقيق ذلك بشكل مستدام إلا من خلال المشاركة المجدية للمجتمعات المحلية المتأثرة، واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون. غير أن ثمة مخاوف، إذ يبدو أن تنفيذ الأمر التنفيذي رقم 70 يسير في الاتجاه المعاكس ويحشد الإدارة، على الصعيدين الوطني والمحلي، ضد المشتبه في أنهم متعاطفون مع الشيوعيين، ويثير مزيداً من الشكوك والانقسامات داخل المجتمعات المحلية. وينطوي دفاع أي شخص عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على خطر اتهامه بمعارضة الحكومة وبالتالي مساندة التمرد، وهو ما قد يعيق تحقيق هدف التنمية المستدامة الشاملة للجميع[66]. وثمة مخاوف لأن هذه الممارسات تشبه تلك التي تطبع حملة مكافحة المخدرات غير المشروعة،

(62) انظر الرابط www.officialgazette.gov.ph/2017/05/23/proclamation-no-216-s-2017/.

(63) انظر على سبيل المثال الرابط https://chr.gov.ph/statement-of-chr-spokesperson-atty-jacqueline-de-guia-on-the-deployment-of-more-troops-in-bicol-region-samar-and-negros-provinces/ والرابط https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=25006 والرابط http://chr.gov.ph/statement-of-chr-spokesperson-atty-jacqueline-ann-c-de-guia-on-the-recent-spate-of-killings-in-negros-oriental/ والرابط http://chr.gov.ph/statement-of-the-commission-on-human-rights-on-the-series-of-arrests-of-activists-in-negros-occidental-and-metro-manila/.

(64) انظر، على سبيل المثال، الرابط www.pna.gov.ph/articles/1084364.

(65) إفادة الحكومة، 31 كانون الثاني/يناير 2020.

(66) انظر أيضاً الرابط https://newsinfo.inquirer.net/1226413/chr-wants-eo-that-justifies-attacks-on-activists-revoked.

ولا سيما افتراض الإدانة وعدم إعمال الإجراءات القانونية الواجبة أو مبدأ الرقابة الفعالة – والتي تستهدف هذه المرة المشتبه في أنهم يدعمون الجيش الشعبي الجديد التابع للحزب الشيوعي الفلبيني.

48- وفي هذا السياق، لاحظت المفوضية السامية زيادةً تجاوزت خمسة أضعاف على مدى خمس سنوات في الميزانية الوطنية المخصصة لأنشطة "استخباراتية" و"سرية" مبهمة – حيث بلغت 8,28 ملايير بيزو (163 مليون دولار) في عام 2020 مقابل 1,49 مليار بيزو (29 مليون دولار) في عام 2015. وخُصص أكثر من نصف مخصصات عام 2020 (أي 4,5 ملايير بيزو) لمكتب رئيس الجمهورية[67].

الأثر على الحيز المدني

49- لدى الفلبين تقليد عريق وقوي في مجالي مناصرة حقوق الإنسان ونشاط المجتمع المدني، حيث يوجد بها 60 000 منظمة غير حكومية مسجلة. ويثير هذا الأمر الاهتمام بشكل خاص بالنظر إلى شيوع الهجمات – عبر شبكة الإنترنت وخارجها – على المدافعين عن حقوق الإنسان على مدى سنوات عديدة. ولعقود، شكل التشنيع – أي نعت الأفراد والجماعات بأنهم شيوعيون أو إرهابيون – تهديداً مستمراً وقوياً للمجتمع المدني وحرية التعبير[68].

50- ومنذ عام 2007، أثارت مختلف آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مراراً شواغل بشأن ما يتعرض له المدافعون عن حقوق الإنسان من تهديدات، واحتجاز تعسفي، ومضايقة قانونية، واختفاء قسري، وقتل. وطلبت المفوضية السامية إلى الحكومة إحصاءات بشأن حالات قتل المدافعين عن حقوق الإنسان، ولكنها لم تتلقها. غير أن مصادر موثوقة من المجتمع المدني جمعت قوائم مفصلة توثق مئات من حالات القتل. وتحققت المفوضية السامية من قتل 208 مدافعين عن حقوق الإنسان وصحفيين ونقابيين، منهم 30 امرأة، في الفترة الممتدة بين كانون الثاني/يناير 2015 وكانون الأول/ديسمبر 2019. ورغم الجهود المبذولة لتعزيز[69] الآلية المنصوص عليها في الأمر الإداري رقم 35، فلم تكفل الحكومة مباشرة تحقيقات وملاحقات قضائية شفافة ومستقلة وفعالة في الغالبية العظمى من القضايا[70]. فمن أصل 383 قضية معروضة على هذه الآلية يعود تاريخها إلى عام 2001، رُفضت أو حُفظت 216 قضية، في حين لم تصدر أحكام بالإدانة سوى في 13 قضية.

51- ويتجلى بوضوح تفشي طابع التشنيع الذي تمارسه الحكومة في إدراج أسماء 649 شخصاً في الالتماس الذي قدمته إلى المحكمة لتصنيف الحزب الشيوعي الفلبيني والجيش الشعبي الجديد كجماعتين إرهابيتين بموجب قانون الأمن البشري. وضمت القائمة مدافعين عن حقوق الشعوب الأصلية وحقوق الإنسان الأخرى وأحد مقرري الأمم المتحدة الخاصين. وأُزيلت أسماء العديد منهم من القائمة لاحقاً، ولكنهم استمروا في الإبلاغ عن تعرضهم للمضايقة[71]، وعن نعتهم بأنهم إرهابيون. وفي 5 تشرين الثاني/نوفمبر 2019، قدم مسؤول كبير في جهاز استخبارات الجيش إلى الكونغرس قائمة بمنظمات وطنية

(67) انظر الرابط www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/GAA/GAA2020/TechGAA2020/OP/OP.pdf والرابط www.dbm.gov.ph/index.php/budget-documents/previous-years.

(68) انظر الرأي المخالف للقاضي المساعد، ليونين، في قضية كارلوس إيزاغاني زاراتي وآخرين، المحكمة العليا، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2015، الصفحة 1.

(69) انظر الرابط https://gojust.org/.

(70) انظر، على سبيل المثال، الرابط www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_713337.pdf.

(71) انظر الوثيقة A/HRC/39/41 والوثيقة A/HRC/42/30 والوثيقة A/73/18، الفصل الثاني، القسم "ألف"، فيما يتعلق بقرار لجنة القضاء على التمييز العنصري 1(95) بشأن الفلبين.

ودولية زُعم أنها تقدم الدعم المالي إلى "الجماعة الإرهابية الشيوعية"[72] وتعمل كجبهات لها – وذلك رغم إجراء تحقيقات مستقلة قدمت أدلة على عكس ذلك فيما يتعلق بالعديد من هذه المنظمات[73].

52- وقد ثبت أن هذا الوسم العلني خطير للغاية. ففي عام 2018، على سبيل المثال، وُزعت في جزيرة نيغروس ملصقات وقوائم أهداف ترد فيها أسماء شخصيات تنتمي إلى الحزب الشيوعي الفلبيني والجيش الشعبي الجديد والجبهة الديمقراطية الوطنية الفلبينية[74]. وقد قُتل لاحقاً ما لا يقل عن أربعة من المدافعين عن حقوق الإنسان المدرجين في تلك القوائم، وهم: الناشطة هايدي فلوريس، والمحامي بنيامين راموس الابن، والمستشار البلدي برناردينو باتيغاس، والمحامي أنثوني ترينيداد. ولا تزال جرائم القتل الأربع كلها بلا تسوية.

53- وأطلع العديد من المدافعين عن حقوق الإنسان المفوضية السامية على ما تلقوه من تهديدات بالقتل من خلال رسائل نصية أو مكالمات هاتفية أو وسائل التواصل الاجتماعي. وتوجد في عداد المفقودين منذ 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2019 مدافعة عن حقوق الإنسان تعرضت للتشنيع، وهي هاني ماي سوازو. وقد تلقت في وقت سابق تهديدات كثيرة بسبب عملها من أجل توثيق الانتهاكات التي يتعرض لها المزارعون الريفيون والشعوب الأصلية في جنوب ميندناو[75]. وبالإضافة إلى ذلك، تلقت مدافعات أخريات عن حقوق الإنسان تهديدات بالاغتصاب وضويقن بشتائم جنسية[76].

54- وحسبما أُفيد به، تستخدم الشرطة وقوات الجيش الزيارات والمداهمات لتخويف المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني[77]؛ وقد حدث ذلك أيضاً خلال فترة الإغلاق بسبب كوفيد-19. ويُحتجز بعض الأشخاص ويُفرَج عنهم، في حين يواجه آخرون تهماً، مثل حيازة الأسلحة النارية بطريقة غير قانونية، والاختطاف، وإثارة الفتنة[78]. ورغم توافر سبل انتصاف قضائية مثل تقديم دعوى طلب الحماية الدستورية إلى المحكمة العليا، فقد وُجهت تهمة شهادة الزور إلى أعضاء المجتمع المدني الذين التمسوا، في إحدى الحالات مؤخراً، إصدار أوامر بتمتيعهم بهذه الحماية المؤقتة إزاء إجراءات الحكومة[79].

(72) انظر الرابط www.congress.gov.ph/legisdocs/cdb/cdb18-v1i33-20191105.pdf. وانظر أيضاً الرابط https://philippines.oxfam.org/latest/press-release/oxfam-statement-inclusion-afp%E2%80%99s-list-%E2%80%9Ccommunist-terror-groups%E2%80%9D.

(73) على سبيل المثال، خلص تحقيق مستقل أجرته الحكومة البلجيكية إلى عدم وجود أي مخالفات في أنشطة التحالف من أجل النهوض بحقوق شعب (كاراباتان): انظر الرابط www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/55/ic075x.pdf.

(74) انظر المرفقين الأول والثاني أدناه.

(75) انظر الرابط https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=25006.

(76) انظر أيضاً رأي الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي رقم 2018/61، والرابط https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=23035، والوثيقة A/HRC/42/30، والوثيقة A/HRC/40/60/Add.1، والوثيقة A/HRC/40/52.

(77) انظر الرابط https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=25006. وانظر أيضاً الرابط https://cnnphilippines.com/regional/2020/2/7/tacloban-raid-progressive-group.html.

(78) انظر أيضاً الوثيقة A/HRC/32/35/Add.3 والرابط https://lawyersforlawyers.org/en/philippines-lawyers-organizations-worldwide-call-on-aquino-government-to-address-attacks-against-filipino-lawyers/.

(79) انظر الرابط www.pna.gov.ph/articles/1095366.

55- ويستمر تشويه سمعة النقابيين ومضايقتهم وقتلهم[80]. وقد أُبلغ عن تدخل قوات أمن الدولة في اجتماعات النقابات وشؤونها، وعن تعرض أعضائها للتهديد والوصم - بمن فيهم أعضاء التحالف الوطني للمدرسين[81]. وأثارت لجنة الحرية النقابية، التابعة لمنظمة العمل الدولية، أيضاً شواغل بشأن "ربط النقابات كلها بحالة التمرد"، مما جعل النقابيين يعيشون حالة من انعدام الأمن الشديد[82].

56- وما فتئت جماعات المحامين في جميع أنحاء العالم تدق ناقوس الخطر بشأن حالات قتل المهنيين القانونيين منذ عام 2004 في الفلبين[83]، ولكن أرقامها الموثقة ارتفعت إلى حد كبير على مدى السنوات الخمس الماضية. وتحققت المفوضية السامية من معلومات مفادها أنه قُتل منذ عام 2015 أكثر من 40 مهنياً قانونياً، كان كثير منهم يعالج قضايا حساسة سياسياً أو يدافع عن حقوق المزارعين والشعوب الأصلية في الأراضي. وتعرض آخرون لمحاولة القتل. ولا يزال معظم القضايا بلا تسوية. ومن الشائع أيضاً تعرض المهنيين القانونيين المشاركين في قضايا حقوق الإنسان لأعمال انتقامية وتهديدات وتهم جنائية - تتعلق في كثير من الأحيان بجرائم لا يجوز الإفراج بكفالة عن المتهم بارتكابها[84]. ويرفض العديد من المحامين والقضاة معالجة هذه القضايا أو يتراجعون عنها.

57- وفي عام 2018، عزلت المحكمة العليا كبيرة القضاة، ماريا لورديس سيرينو - وهي منتقدة بارزة لحملة "الحرب على المخدرات" ولتمديد فترة سريان الأحكام العرفية في ميندناو[85] - عقب التماس حكومي يتعلق بعدم تصريحها بممتلكاتها قبل تعيينها في عام 2012. ونددت لجنة حقوق الإنسان بعزلها، مشيرة إلى أنه لا يجوز، بموجب الدستور، عزل كبير القضاة إلا بقرار من الكونغرس[86]. وحذر بعض مقرري الأمم المتحدة الخاصين من "الأثر الوخيم" لعزلها على استقلال القضاء[87].

58- وعضوا مجلس الشيوخ، ليلى دي ليما وريسا أونتيفيروس، من بين المسؤولات اللواتي واجهن أعمالاً انتقامية بسبب انتقادهن سياسة الحكومة. فقد احتُجزت السيدة دي ليما تعسفاً مدة ثلاث سنوات[88]، وتواجه السيدة أونتيفيروس تهماً جنائية مختلفة. وعلاوة على ذلك، كان نائب الرئيس، ليني روبريدو، وعضو سابق في مجلس الشيوخ، أنطونيو تريلانيس، من المتهمين بالتآمر لإثارة الفتنة، ولكن تم سحب التهم الموجهة إلى نائب الرئيس. وفي 20 نيسان/أبريل 2020، وُجهت إلى سبعة أشخاص

(80) انظر الرابط www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_713974.pdf.

(81) انظر الرابط www.deped.gov.ph/2019/01/07/statement-on-the-alleged-inventory-of-alliance-of-concerned-teachers-members-by-the-philippine-national-police/ والرابط https://news.abs-cbn.com/news/01/06/19/alliance-of-concerned-teachers-slams-police-profiling.

(82) القضية رقم 2528، التقرير رقم 356، آذار/مارس 2010.

(83) انظر الرابط https://lawyersforlawyers.org/en/philippines-lawyers-organizations-worldwide-call-on-aquino-government-to-address-attacks-against-filipino-lawyers/.

(84) تؤكد إفادات عديدة واردة من جماعات المحامين هذه التقارير.

(85) انظر الرابط https://pcoo.gov.ph/aug-09-2016-news-releases/.

(86) انظر الرابط https://chr.gov.ph/statement-of-the-chr-on-the-sc-decision-to-oust-chief-justice-sereno/.

(87) انظر الرابط www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23163&LangID=E.

(88) انظر الرابط www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session82/A_HRC_WGAD_2018_61.pdf، والرابط https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=23035، والوثيقة A/HRC/42/30، والوثيقة A/HRC/40/60/Add.1، والوثيقة A/HRC/40/52.

مرتبطين بحزب أناباوي السياسي تهمة إثارة الفتنة بدعوى حملهم مواد مطبوعة تنتقد الحكومة وهم يوزعون طروداً غذائية على المجتمعات المحلية الخاضعة للحجر الصحي في بولاكان، لوزون، خلال فترة تفشي كوفيد-19[89].

59- وجرى اتخاذ بعض الخطوات المحمودة لمعالجة مسألة الإفلات من العقاب على جرائم قتل الصحفيين. ففي كانون الأول/ديسمبر 2019، أُدين 43 شخصاً فيما يتعلق بقتل 32 عاملاً في وسائط الإعلام في أمباتوان، مقاطعة ماغيندناو، في عام 2009. غير أن عدة قضايا قانونية ضد صحفيين ومنظمات إعلامية بارزة لا تزال قائمة. وعلى سبيل المثال، ألغت لجنة الأوراق المالية، في عام 2018، رخصة موقع *رابلر* الإخباري البارز. ورغم أن موقع *رابلر* لا يزال يواصل عمله، فقد أُلقي القبض على رئيسته التنفيذية، ماريا ريسا، عدة مرات بتهم مختلفة. وأثارت المفوضية السامية ومقررو الأمم المتحدة الخاصون شواغل بشأن ما يبدو أنه "نمط من التخويف" لمصادر الأخبار المستقلة[90]. وفي شباط/فبراير 2020، قدم مكتب المدعي العام التماساً لإلغاء رخصة هيئة البث الرئيسية ABS/CBN، بعد أن هدد الرئيس بإغلاقها، بدعوى أن تقاريرها متحيزة ضده. وفي 5 أيار/مايو 2020، أصدرت اللجنة الوطنية للاتصالات أمراً "بوقف النشاط والكف عن الممارسة" ضد هيئة ABS/CBN عندما انتهت صلاحية رخصتها القانونية، مما أدى إلى وقف خدمات بثها على الفور وأثار قلقاً بالغاً بشأن حرية الصحافة. وكانت جلسات الاستماع الجارية في الكونغرس بشأن تجديد رخصة الشبكة متواصلة وقت كتابة هذا التقرير.

60- ولدى الفلبين واحد من أعلى معدلات الاستخدام الفردي لوسائل التواصل الاجتماعي في العالم، والمنصة المهيمنة هي فيسبوك. ورغم أن وسائل التواصل الاجتماعي أداة مهمة لتبادل المعلومات بالنسبة للمجتمع المدني، فقد استُخدمت أيضاً لنشر معلومات مضللة، ولتوريط أعضاء المجتمع المدني والسياسيين المعارضين وتشويه سمعتهم ومضايقتهم، مع استهداف النساء منهم على وجه الخصوص بتعليقات معادية للمرأة[91]. وقد حذف فيسبوك ما لا يقل عن 200 تدوينة مشبوهة منشورة بشكل منسق في صفحاتٍ ومجموعاتٍ وحساباتٍ على فيسبوك وإنستغرام، خلص إلى أنها مرتبطة بشبكة نظمها مدير وسائل التواصل الاجتماعي في الحملة الانتخابية للرئيس[92]. وتوجه الحكومة أيضاً على نحو متزايد تهماً جنائية، بما في ذلك باستخدام سلطات وقوانين خاصة متصلة بكوفيد-19، إلى مستخدمي وسائل التواصل الاجتماعي الذين ينشرون محتويات فيها انتقاد للسياسات والإجراءات الحكومية[93].

61- وتعرض 20 موقعاً شبكياً لوسائط إعلام ومنظمات غير حكومية في عامي 2018 و2019 لموجة هجمات أدت إلى حرمان مستخدميها من خدماتها بعد نشرها مقالات تنتقد المسؤولين. وجرت تسوية دعوى قضائية بشأن هذه الهجمات خارج المحكمة في آذار/مارس 2020[94].

(89) انظر الرابط www.pna.gov.ph/articles/1100378.

(90) انظر الرابط www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24171&LangID=E.

(91) انظر رأي الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي رقم 2018/61.

(92) انظر الرابط https://about.fb.com/news/2019/03/cib-from-the-philippines/. وانظر أيضاً الرابط www.tsek.ph.

(93) انظر، على سبيل المثال، الرابط www.pna.gov.ph/articles/1099910 والرابط www.dole.gov.ph/news/press-statement-on-the-deportation-of-a-filipina-caregiver-in-taiwan-for-the-crime-of-cyber-libel/.

(94) انظر الرابط www.qurium.org/alerts/philippines/attributing-the-attacks-against-media-human-rigths-philippines/ والرابط www.altermidya.net/parties-to-cyberattack-cases-reach-agreement/.

جيم- حالة الشعوب الأصلية والمزارعين والمشردين داخلياً

62- حتى 31 آذار/مارس 2020، كان لا يزال يعيش حالة التشرد في ميندناو بسبب النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية 941 359 شخصاً - طال أمد وجود كثير منهم في هذا الوضع، ومنهم 865 127 شخصاً تشردوا عقب حصار ماراوي في عام 2017[95].

63- ولا تزال ثمة دواعي قلق بالغ لأن استمرار انعدام الأمن والتنمية الاقتصادية في ميندناو، بما في ذلك عدم إحراز ما يكفي من التقدم في إعادة بناء ماراوي، وما أُبلغ عنه من انتهاكات القانون الدولي الإنساني وعدم إحراز التقدم في العدالة الانتقالية والمصالحة[96]، عوامل توفر أرضية خصبة للتطرف. ورغم عدم الإبلاغ عن وقوع أي أعمال عدائية بين جبهة مورو الإسلامية للتحرير والقوات المسلحة الفلبينية منذ إنشاء منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في ميندناو المسلمة، فلا تزال تجري اشتباكات مسلحة في أنحاء أخرى من ميندناو مع عناصر مسلحة غير تابعة للدولة منتسبة إلى داعش: جماعة أبو سياف، ومقاتلو بانغسامورو الإسلاميون في سبيل الحرية، وجماعة موتي.

64- ولا تزال الاشتباكات المستمرة بين الجيش الفلبيني والجيش الشعبي الجديد، وأنشطة الجماعات المسلحة الأخرى، تتسبب في تشريد السكان في شرق ميندناو وشمالها. وعزز تنفيذ الأحكام العرفية في ميندناو والأمر بمذكرة رقم 32 في جزيرة نيغروس الوجود العسكري في المنطقة، مع ما لذلك من آثار بعيدة المدى على حقوق المزارعين والشعوب الأصلية، بصفة خاصة.

1- الأراضي والمزارعون والشعوب الأصلية

65- لا يزال الإطار القانوني الفلبيني لحقوق الشعوب الأصلية، في ظاهره، مثالياً. غير أن جهات فاعلة قوية في قطاعي الأعمال والسياسة تقوض باستمرار الجهود الرامية إلى توزيع الأراضي والإصلاح الزراعي. ويجري التلاعب بانتظام بشرط الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة على أي تدخلات في مناطق مجتمعات الشعوب الأصلية، بوسائل منها الرشوة والتخويف، على نحو ما لوحظ في دراسات مستقلة متعددة[97]. ورغم أن اللجنة الوطنية المعنية بالشعوب الأصلية تتمتع بسلطات واسعة، فلا يزال ثمة شك في فعاليتها واستقلالها.

66- ووقعت شعوب لوماد الأصلية منذ عقود في مصيدة حرب بين الجيش الفلبيني والجيش الشعبي الجديد[98]. والاتهامات القائمة على الانتماء المتصور إلى طرف أو آخر ممارسة شائعة، تسبق في كثير من الأحيان التعرض للاحتجاز التعسفي والتهديد والعنف والقتل من جانب الجهات الفاعلة التابعة أو غير التابعة للدولة على حد سواء[99]. وتترتب مشاكل أخرى بالنسبة للمزارعين الريفيين على عمل

(95) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، لوحة متابعة حالة التشرد في ميندناو، آذار/مارس 2020، العدد 67.

(96) انظر، على وجه الخصوص، توصيات لجنة العدالة الانتقالية والمصالحة، في الرابط www.tjrc.ph/.

(97) انظر الرابط www.giz.de/en/downloads/giz2013-en-assessing-free-and-prior-informed-consent-fpic-phillipinen.pdf والوثيقة A/HRC/32/35/Add.3.

(98) مؤشر الإرهاب العالمي لعام 2019، متاح في https://reliefweb.int/report/world/global-terrorism-index-2019.

(99) انظر الرابط www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22567&LangID=E.

شركات التعدين وإنتاج الخشب الخاصة، ومشاريع الهياكل الأساسية، ومؤسسات الأعمال التجارية الزراعية الضخمة في أراضي الأسلاف، وعلى تنفيذ برنامج توزيع الأراضي[100].

67- ولا تزال عالقةً مشاريعُ ضخمة عديدة مثيرة للجدل لم توافق عليها مجتمعات السكان الأصليين، بما في ذلك مشروع سد كاليوا في كيزون. وأعرب مسؤولو الدولة علناً عن سخطهم إزاء هذه العملية وهددوا بتنفيذ هذه المشاريع. وفي حالات أخرى، تواصل الشركات العمل من دون الحصول على الموافقة الملائمة من المجتمعات المحلية، كما هو الحال في لوزون، حيث خلص تحقيق أجرته لجنة حقوق الإنسان في عام 2011 إلى أن شركة أوسيانا غولد للتعدين مسؤولة عن هدم 200 منزل بطريقة غير قانونية وعن إخلاء سكانها بالعنف[101].

68- وقد أدى إنشاء الوحدة الجغرافية لقوات المواطنين المسلحة في عام 1987، ووحدات "مضاعفة القوة" في عام 2006[102]، وغيرها من الجماعات المسلحة إلى زيادة حالات الإعدام خارج نطاق القضاء وغيرها من أشكال العنف ضد من يُنظر إليهم على أنهم معارضون للحكومة أو مؤيدون للجيش الشعبي الجديد أو مناهضون للأعمال التجارية. وفي عام 2012، حثت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الدولة على حل جميع "الجيوش الخاصة وجماعات قوات الأمن غير النظامية ووحدات 'مضاعفة القوة'" ونزع أسلحتها[103]. غير أن هذه الجماعات المسلحة لا تزال تتكاثر وتعمل في إطار يتسم، على ما يبدو، بالإفلات من العقاب.

69- ويشكل المدافعون عن الحقوق المتصلة بالأراضي والبيئة الفئة البارزة ضمن المدافعين عن حقوق الإنسان الذين تعرضوا لعمليات القتل الموثقة، ولا سيما في ميندناو، وجزيرة نيغروس، ومنطقة كورديرا الإدارية، ومقاطعتي بالاوان وباتان. وتشير المعلومات التي قدمها المجتمع المدني ولجنة حقوق الإنسان إلى انتشار الإفلات من العقاب على هذه الجرائم على نطاق واسع.

70- وفي إحدى الحالات الرمزية، خلص تحقيق أجرته لجنة حقوق الإنسان إلى أن قتل الجيش للزعيم القبلي داتو فيكتور دانيان – وهو واحد من ثمانية أفراد من شعوب اللوماد الأصلية قُتلوا في بحيرة سيبو في جنوب كوتاباتو في كانون الأول/ديسمبر 2017 – بمثابة انتهاك لحقوق الإنسان. غير أنه لم يخضع أي شخص للمساءلة حتى الآن، حيث يقول الجيش إن قتله وقع أثناء مواجهة مع الجيش الشعبي الجديد[104]. وكان السيد دانيان قد رفض الموافقة على تجديد رخصة لزراعة البن. وعلى غرار ذلك، تعرضت زعيمة الفلاحين المخضرمة والمدافعة عن الإصلاح الزراعي، نورا أبيك، لإطلاق النار والقتل في 31 آذار/مارس 2020 من قِبل مهاجمين مجهولي الهوية وهي في طريقها إلى بيتها في سان ميغيل، بمقاطعة سوريغاو ديل سور.

71- ولأن العديد من مجتمعات الشعوب الأصلية معزولة جغرافياً، وليست لديها إمكانية الحصول بالقدر الكافي على الخدمات الاجتماعية الأساسية، فإنها تعتمد إلى حد كبير على دعم المجتمع المدني. غير أن التركيز على الأمن الوطني وجمع المعلومات الاستخباراتية وممارسة تشويه السمعة في تنفيذ الأمر

(100) تقرير منتصف المدة المقدم من رئيس الجمهورية إلى الشعب (2019).

(101) انظر الرابط www.scribd.com/document/389045428/Commission-on-Human-Rights-Resolution-on-OceanaGold-in-the-Philippines. وانظر أيضاً الرابط www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25850&LangID=E.

(102) انظر الأمر التنفيذي رقم 264 الصادر في عام 1987، والأمر التنفيذي رقم 546 الصادر في عام 2006.

(103) CCPR/C/PHL/CO/4، الفقرة 14.

(104) انظر الرابط www.pna.gov.ph/index.php/articles/1018556.

التنفيذي رقم 70 أعاق تلبية منظمات المجتمع المدني المحلي، بما في ذلك الجماعات الكنسية، الاحتياجات الإنسانية للمجتمعات المحلية بسبب خوفها من اتهامها بالانتساب إلى الجيش الشعبي الجديد.

72- ويتعرض كذلك المدرسون والطلاب في مراكز التعلم المجتمعية للسكان الأصليين التي تديرها منظمات غير حكومية للاعتداء والمضايقة منذ أمد طويل. ففي 25 شباط/فبراير 2019، نُصبت عدة لافتات خارج مدرسة في مقاطعة كوتاباتو الشمالية، فيها اتهامات بارتباطها بالجيش الشعبي الجديد. وفي 12 تموز/يوليه 2019، أغلقت الحكومة 54 مدرسة من هذا النوع في ميندناو، مشيرة إلى شكاوى مفادها أن تلك المدارس تلقن التطرف العنيف. وقد أعربت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) عن قلقها إزاء إغلاق المدارس.

73- وأشار تقرير الأمين العام لعام 2019 بشأن الأطفال والنزاع المسلح إلى هجمات تم التحقق منها وإلى تهديدات بشن هجمات على المدارس والمدرسين، سببها تصور أنهم يدعمون الجيش الشعبي الجديد. ونُسب معظم هذه الانتهاكات إلى القوات المسلحة الفلبينية التي استخدمت أيضاً مدرستين كقاعدتين خلال العمليات العسكرية[105].

2- الانتهاكات والتجاوزات المرتكبة من قِبل الجيش الشعبي الجديد

74- تلقت المفوضية السامية تقارير فردية تدعي ارتكاب الجيش الشعبي الجديد انتهاكات لحقوق الإنسان، منها عمليات القتل والاختطاف وتجنيد الأطفال والابتزاز.

75- ولم تتمكن المفوضية السامية من التحقق من صحة هذه التقارير بسبب عدم منحها إمكانية دخول البلد. غير أن لجنة حقوق الإنسان تحققت من تقارير عن جرائم قتل ارتكبها الجيش الشعبي الجديد، وأشارت الحكومة إلى أنه يجري التحقيق بموجب الأمر الإداري رقم 35 في 80 حادثاً زُعم أن الجيش الشعبي الجديد ارتكبها. وتؤكد تقارير الأمين العام الصادرة بشأن الأطفال والنزاع المسلح في الفترة من عام 2015 إلى عام 2019 ارتكاب الجهات الفاعلة التابعة أو غير التابعة للدولة، على حد سواء، انتهاكات جسيمة ضد الأطفال. ففي عام 2018، تعرض للقتل 16 طفلاً (أربعة على يد الجيش وواحد على يد جماعة أبو سياف)، وللتشويه 41 طفلاً (أربعة من قِبل الجيش الفلبيني، وثلاثة من قِبل الجيش الشعبي الجديد، وواحد من قِبل جماعة موتي)[106].

76- وتحققت الأمم المتحدة من تجنيد الأطفال واستخدامهم من قبل الجيش الشعبي الجديد للاضطلاع بأدوار في القتال أو الدعم في عام 2019، ومن قبل الجيش الفلبيني لتقديم الدعم في مخيم عسكري[107]. وتدرج الأمم المتحدة الجيش الشعبي الجديد ضمن الأطراف التي ترتكب انتهاكات جسيمة ضد الأطفال في حالات النزاع المسلح[108].

دال- التحريض على الكراهية والعنف

77- في السنوات الأخيرة، تفشت الشعارات المضرة الصادرة عن مسؤولين في أعلى مستويات الحكومة وترتب عليها ضرر بالغ. وقد بلغ بعض البيانات حد التحريض على العنف.

(105) انظر الوثيقة A/73/907-S/2019/509.

(106) المرجع نفسه.

(107) المرجع نفسه.

(108) المرجع نفسه.

78- وتراوحت الشعارات بين تعليقات مهينة ذات صبغة جنسية ضد المدافعات عن حقوق الإنسان والسياسيات والمناضلات - بما في ذلك "نكات" عن الاغتصاب - وبيانات تستهين بالتعذيب، وتدعو إلى قصف الشعوب الأصلية، وتشجع ممارسة العنف الشديد ضد متعاطي المخدرات وبائعيها - وتذهب إلى حد تقديم مكافآت، والدعوة إلى قطع رؤوس الفاعلين في المجتمع المدني، وتحذير الصحفيين من أنهم ليسوا بمنأى عن "الاغتيال". وبعد أيام من فرض قيود على التنقل ذات صلة بكوفيد-19، أعلن رئيس الجمهورية في خطاب إلى الأمة أن مسؤولي الشرطة والجيش والبلدات سيطلقون النار على من يعصون الأوامر أو يثيرون الاضطرابات أو يقاتلون[109]. ورداً على الانتقادات بشأن توزيع إمدادات الإغاثة، هدد أيضاً باحتجاز "اليساريين" إلى أن تنتهي أزمة كوفيد-19. وأشارت لجنة حقوق الإنسان إلى أن بيان الرئيس "خطير لأنه قد يُفسَّر على أنه سياسة حكومية رسمية"[110]. وفي وقت لاحق، أعلن رئيس الشرطة الوطنية الفلبينية أن الشرطة "ستتحلى بأقصى قدر من التسامح" وستتصرف "في حدود القانون".

79- واستخدم مسؤولون آخرون رفيعو المستوى أيضاً لهجة نارية تحرض على العنف ضد منتقدي الحكومة. ففي 5 آذار/مارس 2020، نشر أحد الوزراء، ردّاً على تعليق إعلامي لإحدى المنظمات غير الحكومية، التغريدة التالية على تويتر: "هؤلاء شيوعيون ... أطلقوا عليهم النار. ولا تُصغوا إليهم". وأُزيلت هذه التغريدة لاحقاً وحُجب حساب الوزير على تويتر مؤقتاً.

80- ورغم أن الناطق باسم السيد دوتيرتي، رئيس الجمهورية، ومسؤولين آخرين أوضحوا لاحقاً أنه لا ينبغي أن تُفهَم حرفياً بيانات عديدة أدلى بها الرئيس، فإن ما مارسته جهات فاعلة تابعة للدولة على نطاق واسع من قتل واحتجاز وتشويه للسمعة وتصفية للحسابات، بما في ذلك في سياق حملة مكافحة المخدرات غير المشروعة، يدل على أن تعليقاته العلنية ربما كان فيها تحريض على العنف وربما كان من آثارها تشجيع انتهاكات حقوق الإنسان أو دعمها أو حتى الأمر بارتكابها، مع الإفلات من العقاب. وقد يشكل استخدام هذه اللهجة انتهاكاً لحظر الحرمان التعسفي من الحياة المنصوص عليه في المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[111].

رابعاً- الاستنتاجات

81- يتضمن الإطار القانوني والدستوري والمؤسسي الفلبيني ضمانات لحقوق الإنسان، فضلاً عن ضوابط وموازين. وتمثل التحدي المطروح دائماً في تنفيذه - والتحايل عليه. وقد أصبح التركيز المفرط الطويل الأمد على النظام العام والأمن الوطني على حساب حقوق الإنسان أكثر حدة في السنوات الأخيرة، وثمة مخاوف من أن يتزايد إضفاء الطابع المؤسسي على تشويه سمعة المعارضة وتطبيعه على نحو سيكون من الصعب للغاية عكس اتجاهه.

82- وخلال الأشهر الأربعة الأولى فقط من عام 2020، بما في ذلك خلال فترة جائحة "كوفيد-19"، وثّقت المفوضية السامية استمرار عمليات قتل المشتبه في ارتكابهم جرائم مرتبطة

(109) انظر الرابط https://pcoo.gov.ph/presidential-speech/nation-address-of-president-roa-duterte-on-coronavirus-disease-2019-covid-19-pandemic/ والرابط https://news.mb.com.ph/2020/04/03/palace-defends-dutertes-shoot-to-kill-order-vs-troublemakers/.

(110) انظر الرابط www.facebook.com/notes/commission-on-human-rights-of-the-philippines/statement-of-chr-spokesperson-on-the-order-to-shoot-alleged-agitators-and-violat/2713442025438992/.

(111) انظر التعليق العام رقم 36 للجنة المعنية بحقوق الإنسان.

بالمخدرات والمدافعين عن حقوق الإنسان. ووُجهت تهم إلى معارضين سياسيين وأعضاء في المجتمع المدني، بما في ذلك بدعوى إثارة الفتنة وشهادة الزور. وأُجبرت شبكة إعلامية كبرى على وقف البث بعدما استهدفتها السلطات. وشاعت ممارسة تشويه السمعة والتحريض على العنف، على شبكة الإنترنت وخارجها. واتسم التصدي لكوفيد-19 بالنهج الأمني الصارم ذاته الذي يبدو أنه تعمم من خلال الحملة المكثفة لمكافحة المخدرات غير المشروعة وبحكم ضرورات مكافحة التمرد. ورغم أن الحكومة اتخذت تدابير مهمة لتخفيف الآثار الاقتصادية للجائحة على المجتمعات المحلية الضعيفة، فقد اتسم ردها أيضاً بتهديدات بفرض الأحكام العرفية واستخدام قوات الأمن القوة لفرض الحجر الصحي واستخدام القوانين لقمع الانتقادات.

83- ويشكل استمرار الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان ظاهرة صارخة، وتكاد تستعصي العقبات العملية التي تحول دون الوصول إلى العدالة داخل البلد. ويُساوَى الدفاع عن حقوق الإنسان تلقائياً مع التمرد، حيث يجري تحويل محور التركيز إلى ما ينال من مصداقية صاحب الرسالة عوض دراسة محتوى رسالته. وقد عكَّر ذلك المجال المتاح للنقاش، واختلاف الرأي، ومعارضة مؤسسات الدولة وسياساتها، مما أدى إلى تفاقم انعدام الثقة بين الحكومة والمجتمع المدني – وهذا شرخ في حاجة ماسة إلى الإصلاح.

84- ويواجه البلد تحديات أساسية كبرى، تتدرج من الفقر الهيكلي إلى انعدام المساواة ثم النزاع المسلح والكوارث الطبيعية، وفي الوقت الراهن، تفشي أثر كوفيد-19 على الصعيد الوطني. وترحب المفوضية السامية بالجهود الكبيرة المبذولة لتحسين مستوى حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وإمكانية الحصول على السلع والخدمات الأساسية في جميع أنحاء البلد. غير أنه من الأهمية بمكان أن تسترشد هذه السياسة بنهج قائم على حقوق الإنسان يركز على "عدم ترك أحد خلف الركب". ويجب أن تستند الجهود المبذولة لمواجهة الجريمة وانتشار المخدرات غير المشروعة، ولمنع ومكافحة التطرف العنيف والنزاع المسلح، إلى الأدلة، وأن تتوافق مع مبدأ سيادة القانون، وتجسد الاحترام التام لحقوق الإنسان. وتشكل المساءلة عن الانتهاكات التي ترتكبها الجهات الفاعلة التابعة أو غير التابعة للدولة، على حد سواء، إلى جانب الشفافية التامة واحترام الإجراءات القانونية الواجبة، أمراً أساسياً لإعادة بناء الثقة العامة.

85- وبالنظر إلى الطابع الواسع النطاق والمنهجي لعمليات القتل المزعومة، وإلى إخفاق الآليات المحلية حتى الآن في كفالة المساءلة، فقد صدرت دعوات قوية إلى إنشاء آلية دولية للمساءلة. ففي حزيران/يونيه 2019، دعت مجموعة من 11 مكلفاً بولايات في إطار الإجراءات الخاصة مجلس حقوق الإنسان إلى إجراء تحقيق مستقل[112]. وتُجري المحكمة الجنائية الدولية، بدورها، دراسة أولية للحالة في الفلبين. وتشدد مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان مرة أخرى على ضرورة إجراء تحقيقات مستقلة ونزيهة وفعالة في حالات القتل، وتعرب عن استعدادها للمساعدة في بذل جهود ذات مصداقية للمساءلة على الصعيدين الوطني والدولي.

86- وتعرب المفوضة السامية عن استعداد المفوضية السامية لمواصلة العمل الإيجابي مع الفلبين، بما في ذلك من خلال تعزيز مستوى تقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات، ولا سيما من أجل تنفيذ التوصيات الواردة في هذا التقرير، ومن خلال مواصلة رصد التقدم المحرز في مجال حقوق الإنسان والإبلاغ عنه.

(112) انظر الرابط www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24679&LangID=E.

خامساً- التوصيات

87- تدعو المفوضة السامية الحكومة الفلبينية إلى ما يلي:

(أ) في سياق حملتها لمكافحة المخدرات غير المشروعة:

'1' أن تلغي التعميم بمذكرة رقم 16-2016 الصادر عن قيادة الشرطة الوطنية الفلبينية؛ وأن توقف "مشروع توكهانغ" وتعجل بوضع حد لعمليات الإعدام خارج نطاق القضاء والاحتجاز التعسفي وغير ذلك من أشكال العنف التي تستهدف المشتبه في ارتكابهم جرائم متصلة بالمخدرات ومتعاطي المخدرات؛ وأن تلغي ممارسة تجميع ونشر "قوائم مراقبة المخدرات" على جميع المستويات الإدارية؛

'2' أن تجري مراجعة شاملة للتشريعات والسياسات المتعلقة بالمخدرات، بما في ذلك إعادة النظر في العقوبات الإلزامية على الجرائم المتصلة بالمخدرات؛ وأن تنظر في مسألة إنهاء تجريم حيازة المخدرات للاستهلاك الشخصي؛ وأن تنفذ تدابير بديلة للاحتجاز، وغيرها من التدابير القائمة على حقوق الإنسان، للتصدي لهذه الآفة؛

'3' أن تكفل المساعدة الكافية لأسر ضحايا عمليات القتل المتصلة بالمخدرات، بما في ذلك تقديم المعونة المالية والدعم القانوني والخدمات النفسية - الاجتماعية.

(ب) بخصوص القوانين والسياسات المتعلقة بالأمن الوطني:

'1' أن تلغي الأمر بمذكرة رقم 32؛ وأن تحرص على أن تكون تدابير حالات الطوارئ ضرورية ومتناسبة ومحددة زمنياً، وأن تقتصر بشكل صارم على ما تستوجبه مقتضيات الحالة؛

'2' أن تعجل بتفكيك كل الجماعات شبه العسكرية الخاصة والمدعومة من الدولة وبنزع أسلحتها؛

'3' أن تعيد النظر في الأمر التنفيذي رقم 70 وإجراءات تنفيذه لضمان التقيد بمبدأ سيادة القانون والقواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ومعالجة التظلمات السياسية والاجتماعية - الاقتصادية من خلال التشاور الهادف والتشاركي.

(ج) بخصوص المساءلة:

'1' أن تمنح هيئة مستقلة صلاحية إجراء تحقيقات فورية ونزيهة وشاملة وشفافة في جميع جرائم القتل، وفي الانتهاكات المزعومة للقانون الدولي الإنساني، بغرض مقاضاة مرتكبيها وتوفير سبل الانتصاف للضحايا وأسرهم؛

'2' أن تحسن نظم جمع ونشر بيانات متسقة ومصنفة بشأن جميع الادعاءات المتعلقة بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء؛

'3' أن تحسن مستوى التعاون بين هيئات إنفاذ القوانين ولجنة حقوق الإنسان؛ وأن تعزز قدرات اللجنة في مجالي التحقيقات والطب الشرعي، بوسائل منها اعتماد

ميثاق لجنة حقوق الإنسان؛ وأن تعتمد تشريعات لإنشاء آلية وطنية للوقاية من التعذيب.

(د) بخصوص حيز العمل المدني:

'1' أن تتخذ، بعيداً عن الانتقام، تدابير لبناء الثقة خاصة بمنظمات المجتمع المدني وتيسر عملها مع مؤسسات الدولة المكلفة بمعالجة الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان؛ وأن توقف – وتدين – التحريض، على شبكة الإنترنت وخارجها، على الكراهية والعنف وغير ذلك مما ينطوي على الإيذاء والتهديد ومعاداة المرأة ضد المدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من منتقدي الحكومة؛

'2' أن تكفل احترام وحماية الحقوق المتعلقة بحرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي؛ وأن تُسقط التهم ذات الدوافع السياسية ضد المدافعين عن حقوق الإنسان، والمعارضين السياسيين، والصحفيين، والهيئات الإعلامية، والمسؤولين القانونيين والقضائيين، والنقابيين، والعاملين في الكنائس، وغيرهم، وأن تتخذ تدابير قانونية لكفالة حمايتهم، ولا سيما في أعقاب التهديدات، بما في ذلك العنف القائم على نوع الجنس؛ وأن تكفل ألَّا يتعرض لأي أعمال انتقامية مَن عمل مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان، مِن أشخاص وكيانات، في إعداد هذا التقرير.

(هـ) بخصوص الشعوب الأصلية:

'1' أن تنفذ على نحو كامل وشامل قانون حقوق الشعوب الأصلية، وأن تعالج، بالشراكة مع المجتمعات المحلية المتأثرة، التحديات الرئيسية التي تعيق تنفيذ هذا القانون على النحو السليم؛

'2' أن تضمن الاحترام التام لمبدأ الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة والمشاركة المجدية في جميع مراحل المشاريع الإنمائية التي تؤثر على مجتمعات الشعوب الأصلية؛

'3' أن تكفل حصول جميع أطفال الشعوب الأصلية على التعليم الجيد بما يتماشى وهويتَهم الثقافية ولغتهم وقيَمهم.

(و) بخصوص التعاون مع المفوضية السامية وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان:

'1' أن تدعو المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة إلى رصد شواغل محددة بشأن حقوق الإنسان وتقديم تقارير بشأنها، وأن تقدم إليهم المساعدة التقنية ذات الصلة؛

'2' أن تدعو المفوضية السامية إلى تعزيز مستوى ما تقدمه إليها من مساعدة تقنية في جملة مجالات منها إسداء المشورة بشأن مراجعة التشريعات المتعلقة بمكافحة الإرهاب، واعتماد نُهج قائمة على حقوق الإنسان لمراقبة المخدرات، وتعزيز تدابير التحقيق والمساءلة المحلية، وتحسين عملية جمع البيانات عن الانتهاكات المزعومة التي ترتكبها الشرطة، وإلى المساعدة في رأب الصدع بين المجتمع المدني وسلطات الدولة.

88- **وتدعو المفوضة السامية المجتمع الدولي، بما في ذلك مجلس حقوق الإنسان، إلى ما يلي:**

(أ) **أن يشجع ويدعم التعاون التقني بين الحكومة والمفوضية السامية من أجل تنفيذ التوصيات الواردة في هذا التقرير، بمشاركة لجنة حقوق الإنسان والمجتمع المدني؛**

(ب) **أن يكلف المفوضية السامية بمواصلة رصد وتوثيق حالة حقوق الإنسان في الفلبين، وتقديم تقارير منتظمة إلى مجلس حقوق الإنسان، بما في ذلك عن التقدم المحرز في مجال التعاون التقني؛**

(ج) **أن ينظر في خيارات تدابير المساءلة الدولية، في ظل غياب أي نتائج واضحة وملموسة من الآليات المحلية؛**

(د) **أن يواصل اهتمامه بمسألة الأعمال الانتقامية المحتملة التي تستهدف المدافعين عن حقوق الإنسان؛**

(هـ) **أن يعزز تنفيذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، وأن يبذل العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان بصرامة لدى إنجاز مشاريع الاستثمار والتعاون الإنمائي، ولا سيما المتعلقة منها بالهياكل الأساسية والصناعات الاستخراجية والتعاون الذي يشمل قطاع الأمن.**

Annex I

Illustrative cases – victims' voices

The following three cases of alleged extrajudicial killings illustrate some of the key issues highlighted in the report. The stories were compiled through interviews with victims and witnesses, family members, as well as a review of official documentation and videos to corroborate information. In all the cases, there is a need for thorough, impartial and transparent investigations.

Benjamin Ramos – human rights lawyer

After more than 30 years of defending the rights of farmers in Negros, multiple threats, frequent red-tagging and surveillance, attorney Benjamin Ramos was shot dead on 6 November 2018. Two hooded assassins on a motorbike fired three bullets into the victim in Kabankalan city centre on Negros Island. CCTV footage captured the motorcycle speeding away. The Presidential spokesperson condemned the killing, pledging to bring to justice the perpetrators. To date, however, there has been no justice for his family, and Ramos' colleagues continue to face threats and vilification.

Benjamin Ramos was one of the most active lawyers and human rights defenders on Negros island. He started his work as a community organizer in the 1980s and was a founding member of the National Union of People's Lawyers (NUPL) and the secretary-general of its Negros Occidental chapter. Witnessing the difficulties that the Negros sugar plantation farmers faced, he was determined to work towards improving their socio-economic situation, his wife Clarissa Ramos told OHCHR. He worked on various issues related to the State's agrarian reform programme, land ownership, mining and the situation of sugar workers, among others.

"Through his community work, Ben quickly realized that if the farmers did not possess the land – the whole effort is futile. He became interested in the agrarian reform and decided to pursue legal studies in order to deepen his understanding of the law. He felt that this knowledge would help the farmers to assert their rights", explained Clarissa Ramos, herself a human rights defender.

Benjamin Ramos' legal advocacy and *pro bono* work with the Negros communities quickly earned him powerful enemies, including landowners, mining corporations, and military officers. Over the decades, Ramos frequently faced surveillance and was increasingly publicly accused by the military of being affiliated with the NPA. His name was aired on a radio programme, telling listeners not to seek legal advice from him as he was a front for the NPA. His picture appeared on a poster along with other rights defenders tagged as CPP-NPA-NDF personalities, and he was similarly maligned in PowerPoint presentations conducted by the military. Over the years, Ramos also lost several of his NUPL colleagues to assassinations, and he himself on occasion was followed by motorcycle-riding men, his wife said. In October 2018, after nine sugar workers were killed in Sagay City, Negros Occidental, Ramos took up the case. Two weeks later, Ramos himself was killed.

Despite the availability of CCTV footage and numerous witnesses to the circumstances of Ramos' assassination, there remains widespread fear to assist police with the investigation, Clarissa Ramos said.

"If they can kill a lawyer – imagine what they can do to a lay person?" one witness said in an interview with OHCHR. Following his death, Ramos' family and colleagues were subjected to further acts of surveillance, threats, and intimidation, including credible reports suggesting the involvement of military intelligence. Two of his colleagues were sent photos of coffins, warning they would be next.

Ramos is survived by his three children and his wife. *"I will continue to pursue justice for my husband through all available venues, both in the Philippines and internationally"*, Clarissa Ramos said.

Elisa Badayos and Eleuterio Moises – human rights defenders

From 26 to 28 November 2017, Elisa Badayos, a long-time human rights defender and an NGO coordinator for Central Visayas, led a team of 30 individuals on a fact-finding mission to Negros Island. The purpose of the mission was to investigate and document human rights violations allegedly committed by private security guards, the Citizen Armed Force Geographical Units (CAFGUs), and the Armed Forces of the Philippines (AFP). The team also included Eleuterio Moises, member of the local peasant organization, Mantapi Ebwan Farmers' Association. On the last day of their mission, 28 November, at around 2:40 p.m., Badayos and Moises were shot dead by motorcycle-riding gunmen.

Members of the fact-finding team recalled in interviews with OHCHR how on 28 November, in Bayawan city, their vehicle was stopped by a group of armed guards. Some of the guards were reportedly members of the CAFGU. The men reportedly worked for an influential local family with close ties to the municipal government. The guards brandished their weapons and asked the team about the purpose of the mission. The team showed the guards the municipal permit they had obtained to conduct their work. The armed men relented and allowed the team to proceed.

The fact-finding team separated into smaller groups and conducted interviews with victims and witnesses. Badayos and her team spoke to farmers who told them that security guards employed by a powerful local politician were attempting to drive farmers off the land. After the interviews with farmers, Badayos, Moises and other colleagues got on two motorbike to go to the Nangkay barangay hall in Bayawan to file a police report on the harassment they had faced from the armed men. The team that witnessed the killing recalls noticing they were being followed by masked armed men on another motorbike.

The witnesses say that Badayos, Moises and another colleague were shot – and the gunmen took pictures of their victims before driving off. Badayos and Moises were pronounced dead on arrival at the hospital, while the third colleague survived.

Elisa Badayos' daughter Jimmylisa was part of the mission: *"I recall my mission colleague receiving a call informing us that something happened to my mother. My heart sank."*

The Philippine National Police opened an investigation into the incident but despite witness testimonies and CCTV footage capturing the suspects on a motorbike, the case remains unsolved. A Commission on Human Rights investigation concluded that while human rights violations have been committed in the attack, failure to collect evidence has precluded the case from moving forward.

Colleagues of the murdered human rights defenders and labour activists shared with OHCHR the continued threats they have been receiving on social media in relation to their work in Bohol, Cebu and Negros, and told also of intimidating visits from individuals who introduce themselves as representatives of the Government.

Elisa Badayos is survived by her four children, including Jimmylisa. Elisa's husband Jimmy Badayos, a labour organizer, disappeared in 1990 after being arrested and taken away by police in Cebu city. His fate and whereabouts remain unknown.

The Lozano brothers – on a drug watch list

According to the Philippine National Police, brothers Crisanto (34) and Juan Carlos Lozano (31) were killed on 12 May 2017 after a robbery incident in Arboretum, Quezon City. The police report claimed that three men allegedly took a mobile phone of a victim at gunpoint and then fled in a passenger "jeepney" vehicle. Police allegedly caught up with the trio a few kilometers down the highway, and after a shootout, killed all three suspects. Officers said they recovered two guns – .38 caliber and .45 caliber – beside the bodies of Crisanto and Juan Carlos. Both victims were on the barangay's "drug watch list".

According to victims' relatives interviewed by OHCHR, the day before the killing, the two brothers had gone out early to see their uncle and to get clearances and referrals for work. After failing to hear from the brothers throughout the day, the family grew worried. They printed out the brothers' pictures and started approaching police stations throughout

Quezon City. Eventually the family got a call that bodies believed to be of the two brothers were brought into police camp Karingal in Quezon City. There, they were able to identify the bodies as Crisanto and Juan Carlos.

Crisanto and Juan Carlos' mother, Llore Benedicto, said the police told the family that a police-accredited funeral parlour took the bodies from the morgue. The parlour, notorious for profiteering off the anti-illegal drugs campaign, reportedly had close ties with local police, claimed unidentified bodies and processed them for a fee. Benedicto said that the parlour asked for PHP 112,000 (approximately USD 2,200), to be paid on the day before the internment. The family did not have the money, so the parlour refused to let her even see her sons' bodies. It took days for the family to negotiate the price down to PHP 75,000 – of which PHP 50,000 was to be paid in cash for the release of the bodies and the remaining PHP 25,000 had to be settled before the family could get death certificates required for the burial.

Eight days after her sons were killed, Llore Benedicto finally saw their bodies. *"I asked myself, is this what it feels to lose someone in the President's 'war on drugs'? I lost my loved ones and I still get to suffer in every step – including the funeral home."*

The victims' family denied that Crisanto and Juan Carlos ever owned guns, and said that while they had used drugs in the past, they had stopped doing so for more than a year prior to their killing.

The family did not pursue a case against the police due to the lack of means, witnesses, a lack of faith in the justice system, and for fear of retaliation, Benedicto said.

"Everybody knows that unless you have evidence or witnesses willing to step forward, the case will not go anywhere", admitted Llore Benedicto. She vowed, however, to continue her quest for justice in international venues: *"When a grieving parent or family cries because of a violent experience like this...I learned that when you cry, you gain more strength to fight. To fight for justice no matter how long."*

The following is an account of the killing of a municipal councilor, allegedly by NPA, for refusal to pay "revolutionary taxes". The account is drawn from submissions received by OHCHR and an investigation by the Commission on Human Rights. The real names, dates and locations are not used in the account below, for the protection of surviving family members

At around 7:00 on 15 May 2019, more than 50 heavily armed people on board three trucks stopped outside the house of municipal councilor Jose dela Suarez, according to his mother. She said the armed men scattered themselves and broke into the room where dela Suarez was, with his wife and young child. The family hid under their bed, but one of the intruders spotted dela Suarez. Dela Suarez's sister said that the assailant immediately sprayed the victim with bullets, pulled him out and proceeded to repeatedly stab him with a knife.

The assailants then gathered money and jewelry from the house before driving off, chanting "mabuhay ang NPA" ("long live the NPA"), the victim's mother said.

Investigators of the Commission on Human Rights interviewed witnesses who said that dela Suarez had been repeatedly approached by individuals claiming to be members of NPA, demanding "revolutionary taxes". Over many years, Dela Suarez had refused to pay up. A year before his killing, dela Suarez had received a letter warning him against running for re-election.

Suspects have been identified in the case and court proceedings are ongoing.

OHCHR received a number of accounts of NPA violations. Further investigations are required in such cases. While there are no comprehensive figures on NPA violations, the Government has informed OHCHR that 80 incidents allegedly perpetrated by NPA are being monitored under Administrative Order 35.

Annex II

Images threatening human rights defenders below are open source and circulating in the public domain. Some were discussed in the Philippines Senate. Images and names blurred by OHCHR.

Image 1

Left: A poster that claims to be bearing pictures of suspected CPP-NPA-NDF ("CNN" personalities). The phone number listed is a local police number. Circled in the poster, Bernardino Patigas (6th row) and Anthony Trinidad (second row from the bottom), have been killed.

Right: A "hit list leaflet" declaring 15 people as NPA who "will be judged". Circled are activist Haide Flores (spelled Heidi below) and lawyer Anthony Trinidad, who have since been killed.

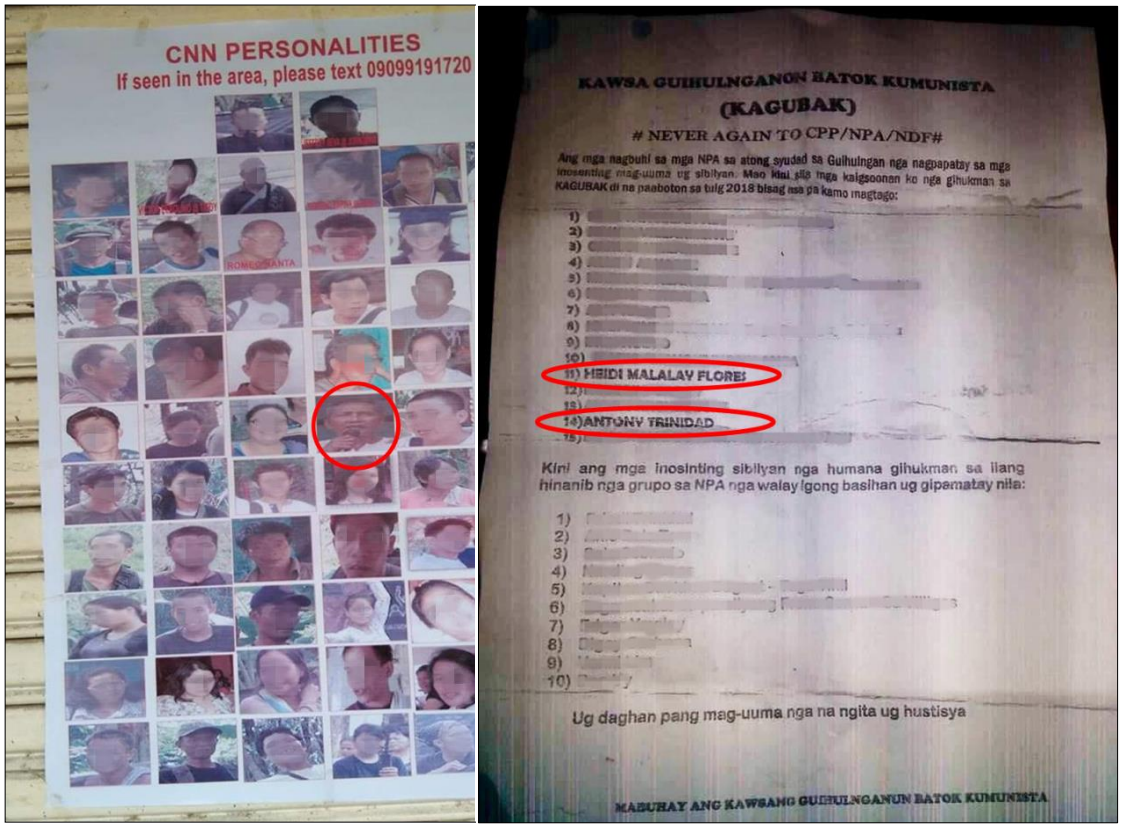


Image 2

Left: Facebook post red-tagging an activist with caption: “UP Cebu Kabataan Partylist, one of the many NPA partylists. So they can get money from the Government. REMEMBER THEIR FACES!”

Right: Private Facebook message to the activist reading: “Fourteen bullets for 14 communists ... Stop it, or else we will make you stop.”

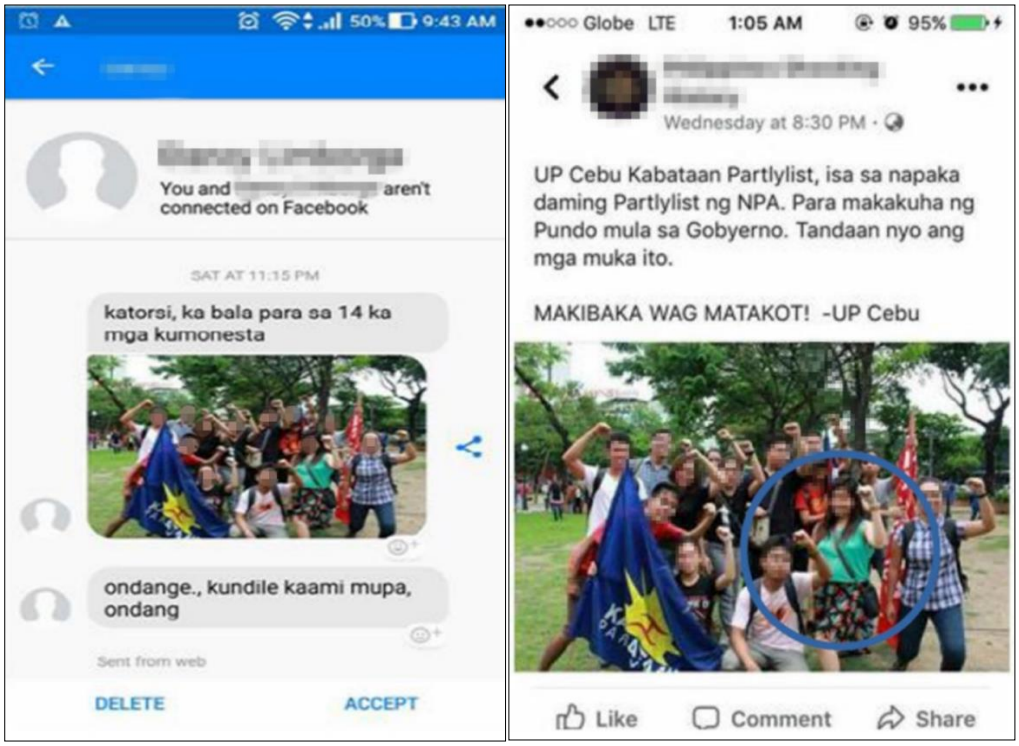


Image 3

Image posted on the Facebook page of the AFPs 303rd Infantry Brigade on 30 April 2020, depicting prominent NGOs as "the real virus" (the text reads: "The CPP-NPA-NDF viruses that should be avoided along with COVID-19. Together we fight terrorists! Overthrow CPP-NPA-NDF!")

www.facebook.com/303rdbrigade.philarmy/posts/903439520101515

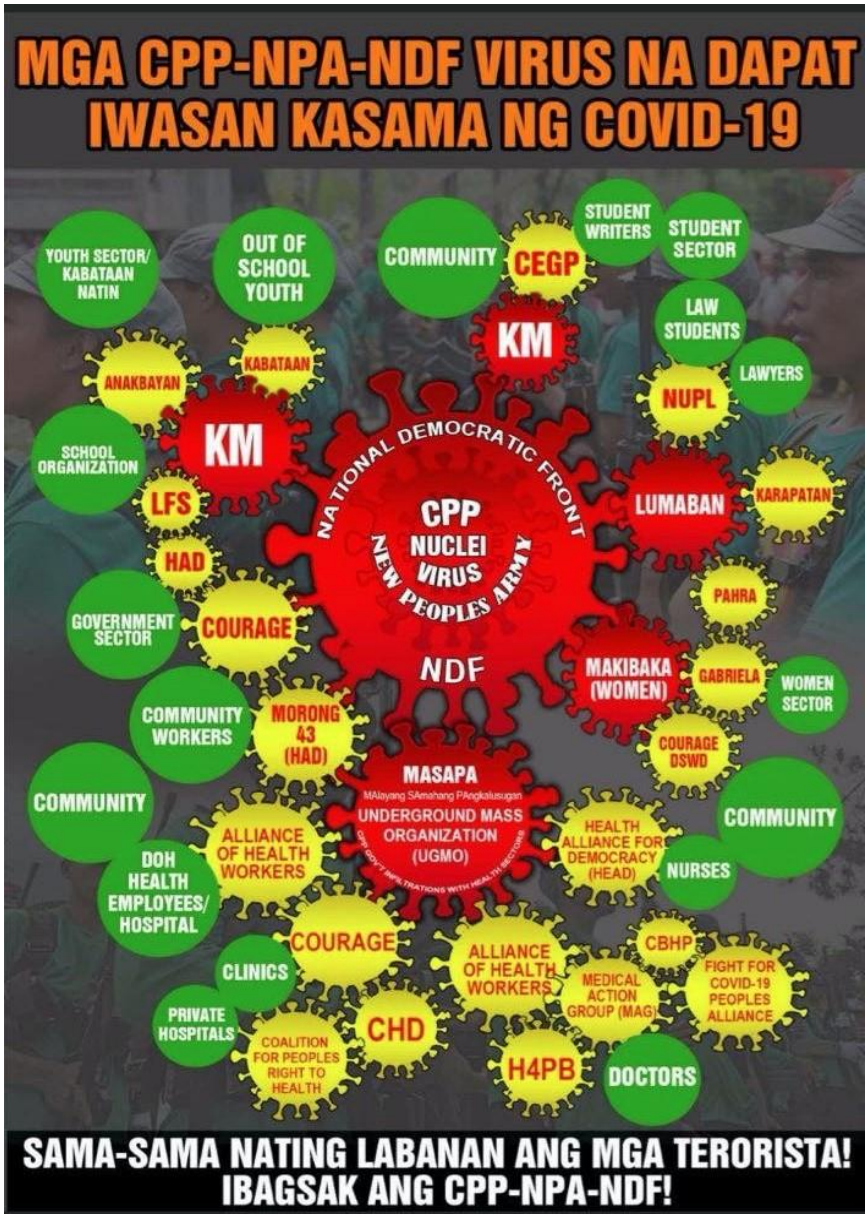
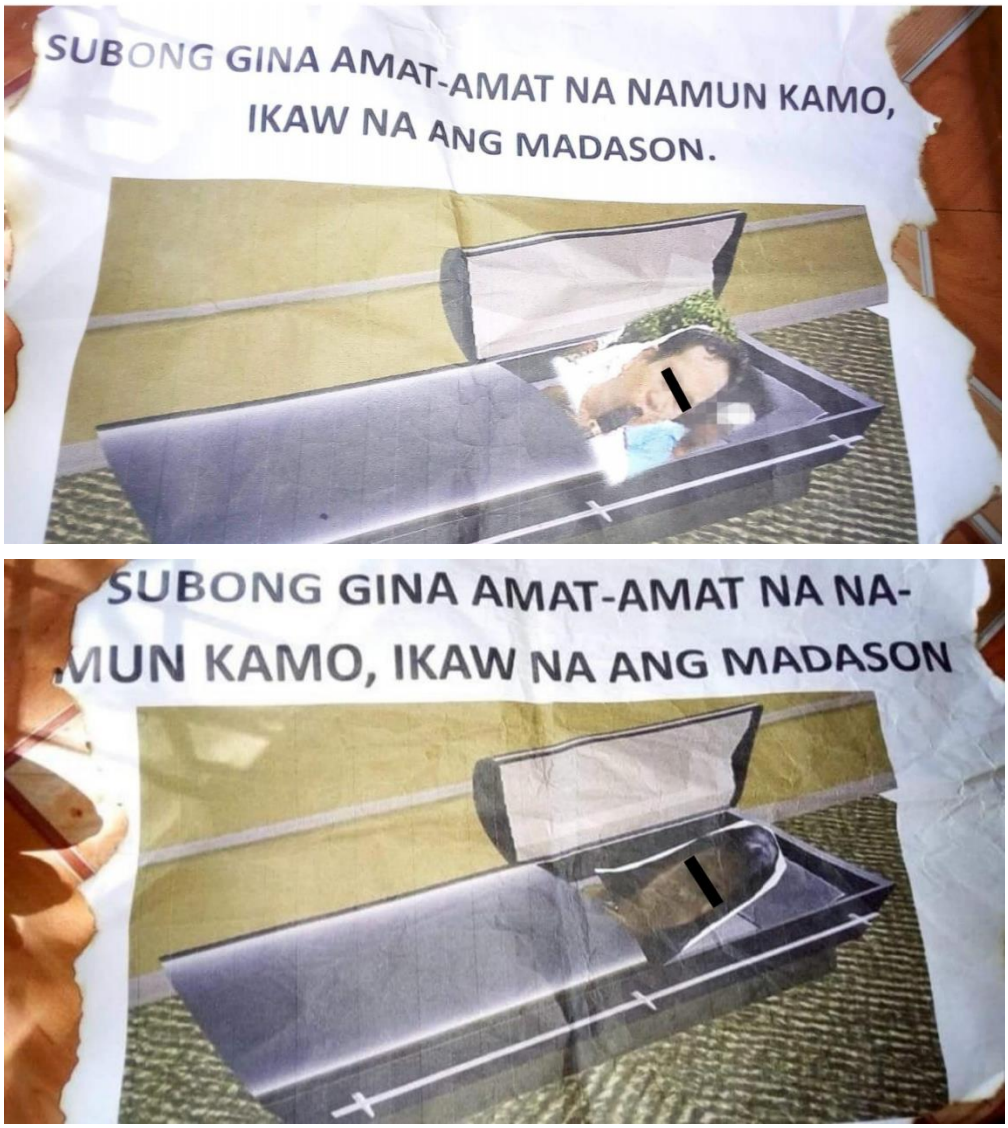


Image 4

Death threats received on 24 November 2018 by two colleagues of slain human rights lawyer Benjamin Ramos Jr, some 18 days after his unsolved murder. The text reads "Now we are looking at you, you will be next." Black bars added by OHCHR.



Annex III

Map of the Philippines