

Distr.: General  
18 September 2003  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



الدورة الثامنة والخمسون

البند ١١٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت\*

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

## المدافعون عن حقوق الإنسان

## مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير المقدم من هينا  
جيلاني، ممثلته الخاصة المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان، عملاً بقرار الجمعية العامة  
٢٠٩/٥٧ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ (انظر المرفق).



## تقرير الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان، المقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٠٩/٥٧

موجز

في تقريرها الثالث هذا المقدم إلى الجمعية العامة، تعرض الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان لشاغلين مترابطين، هما استخدام التشريعات الأمنية ضد المدافعين عن حقوق الإنسان، ودور وحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ.

ويقدم الفرع الثاني من التقرير لمحة موجزة عن التشريعات الأمنية. ومع أن الاهتمام الرئيسي للممثلة الخاصة ينصب على التشريعات المتصلة بالأمن الوطني، فإنها ترى أن من المهم أيضاً دراسة قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة. وتتطرق الممثلة الخاصة إلى الحديث عن اتجاهات عامة تدل على تزايد كبير في استخدام التشريعات الأمنية في أمور منها السياسات والإجراءات المتعلقة بمكافحة الإرهاب. وفي ضوء الحقوق المنصوص عليها في الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان، يعرض التقرير لكيفية استخدام التشريعات الأمنية للحد من إمكانية مباشرة المدافعين لأعمالهم المتعلقة بحقوق الإنسان، ولكيفية استخدام تلك التشريعات أحياناً، وبصورة مباشرة، ضد المدافعين عن حقوق الإنسان أنفسهم. وتسترعي الممثلة الخاصة الانتباه إلى وقائع منها انتهاكات حقوق المدافعين في حرية تشكيل جمعيات، وحرية التعبير، والحصول على معلومات، وتضرب أمثلة على التعسف في اعتقال المدافعين واحتجازهم ومحاكمتهم وإدانتهم وإصدار الأحكام القضائية ضدهم، وكل هذا بمقتضى أحكام التشريعات الأمنية. وتنوه الممثلة الخاصة إلى أن هذه القيود التي تفرض على المدافعين تجرد ما يبررها باعتبارها تدابير لتحسين الأمن وتعزيز مكافحة الإرهاب، رغم أن الهدف الفعلي الواضح، في كثير من الحالات، هو إخفاء انتهاكات حقوق الإنسان التي من الممكن أن يحقق فيها المدافعون ويكشفوا سترها، أو معاقبة المدافعين على عملهم في مجال حقوق الإنسان وثني غيرهم عن مواصلته.

ويعرض الفرع الثالث للدور الأساسي للمدافعين عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ، بما فيها الصراعات المسلحة. وتبين الممثلة الخاصة كيف أنه عندما تنتهك حقوق الإنسان وتهدد على نطاق واسع تكون حماية حقوق الإنسان عنده ذات أهمية قصوى، يعتمد كثيراً عدد من الجهات المؤثرة، تابعة كانت للدولة أو غير تابعة، إلى الحيلولة دون اتصال المدافعين بضحايا الانتهاكات أو بلوغهم أماكن وقوع الانتهاكات. وتنوه الممثلة

الخاصة، ببالغ القلق، إلى المدافعين أنفسهم، في حالات الطوارئ هذه، يجدون أنهم مستهدفون، حيث يتعرضون، بصورة متزايدة، للقتل أو التعذيب أو الاعتقال أو الاحتجاز أو غير ذلك من أفعال، كرد مباشر على عملهم في مجال حقوق الإنسان. ويختتم الفرع الثالث بالتأكيد على ما للعمل الذي يؤديه المدافعون عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ من أهمية بالنسبة للمجتمع الدولي، والأمم المتحدة بشكل خاص. فهم يساعدون على منع حدوث حالات الطوارئ، وعلى الحد من آثارها الهدامة لحقوق الإنسان؛ ويبلغون مجلس الأمن وآليات حقوق الإنسان الدولية بالحالات المستجدة؛ ويساندون الجهود الدولية المبذولة لإيجاد حل مبكر للعواقب الوخيمة المترتبة على حالات الطوارئ بالنسبة لحقوق الإنسان.

ويتطرق الفرع الرابع إلى الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان في إطار كل من التشريعات الأمنية وحالات الطوارئ، ويفسر الإعلان في ضوء الإطار القانوني الدولي الأعم لحقوق الإنسان. وتؤكد الممثلة الخاصة هنا على أن الاستخفاف بأحكام الإعلان - بمنع المدافعين من أداء عملهم المتصل بحقوق الإنسان عندما تكون الحاجة ماسة إلى رصد مدى احترام معايير حقوق الإنسان (خلال تطبيق التشريعات الأمنية الشاملة، وخلال حالات الطوارئ) - إنما يناقض روح كل من الإعلان وغيره من صكوك حقوق الإنسان الدولية.

أما الفرع الخامس فيقدم خلاصة موجزة وي طرح توصيات ذات أولوية على الدول، وعلى الأمم المتحدة، والهيئات الإقليمية، ووسائل الإعلام، بل وعلى المدافعين أنفسهم.

ومع تأييدها وإقرارها بالضرورة الحتمية لحرص الدول على كفالة الأمن والقضاء على الإرهاب، حتى في حالات الطوارئ، تعرب الممثلة الخاصة في تقريرها، من مستهله إلى منتهاه، عن بالغ القلق من أن الإجراءات المتخذة ضد المدافعين تنتقص من مرجعية المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان، وتسهم في الإفلات من العقاب، وتؤدي إلى تفاقم حالات الطوارئ، وإطالة أمد انتهاكات حقوق الإنسان. وتشير الممثلة الخاصة إلى أن بعض الإجراءات التي تتخذ حالياً ضد المدافعين، سواء باستخدام التشريعات الأمنية أو في حالات الطوارئ، إنما تشكل انتهاكات مرفوضة لأحكام القانون الدولي المتعلقة بحقوق الإنسان، وتمس بدرجة بالغة بالسلام والأمن الدوليين، وتقوض جهود مكافحة الإرهاب. وتهيب الممثلة الخاصة بالدول وبالأمم المتحدة أن تبادر فوراً إلى تطبيق سياسات لتنفيذ تعهد الأمين العام بحماية حقوق الإنسان، لا كهدف للأمن الوطني وإجراءات مكافحة الإرهاب فحسب، بل أيضاً كوسيلة لبلوغ هذا الهدف. فالمدافعون عن حقوق الإنسان هم، بصفتهم هذه، شركاء في هذا التعهد.

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	الفصل
٥	٣-١	أولا - مقدمة .....
٦	٤٣-٤	ثانيا - التشريعات الأمنية .....
٦	٨-٤	ألف - التشريعات الأمنية والمدافعون عن حقوق الإنسان: الاتجاهات والسياق
٨	١٢-٩	باء - لمحة عن التشريعات الأمنية .....
٩	٤٣-١٣	جيم - أحكام التشريعات الأمنية التي تمس الحقوق المحمية بموجب الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان .....
١٨	٦١-٤٤	ثالثا - دور وحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ .....
١٨	٤٦-٤٤	ألف - حالات الطوارئ في سياق الدفاع عن حقوق الإنسان .....
١٩	٥٨-٤٧	باء - دور المدافعين في حالات الطوارئ والانتهاكات التي يواجهونها .....
٢٣	٦١-٥٩	جيم - أهمية عمل المدافعين عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ بالنسبة للمجتمع الدولي .....
٢٤	٦٨-٦٢	رابعا - تفسير الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان في ضوء التشريعات الأمنية وحالات الطوارئ .....
٢٦	٨٦-٦٩	خامسا - الاستنتاجات والتوصيات .....
٢٦	٧٤-٧٠	ألف - الدول .....
٢٧	٨٠-٧٥	باء - الأمم المتحدة .....
٢٩	٨٢-٨١	جيم - الإجراءات الإقليمية .....
٢٩	٨٣	دال - وسائل الإعلام .....
٢٩	٨٦-٨٤	هاء - المدافعون عن حقوق الإنسان .....

## أولاً - مقدمة

١ - هذا هو التقرير الثالث للممثلة الخاصة للأمين العام المعنية والمدافعين عن حقوق الإنسان المقدم إلى الجمعية العامة عملاً بقراري لجنة حقوق الإنسان ٦١/٢٠٠٠ المؤرخ ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٠ و ٢٠٠٣ و ٦٤/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، وقرار الجمعية العامة ١٦٣/٥٦ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. ومنذ أن عينت الممثلة الخاصة في عام ٢٠٠٠، قدمت ثلاثة تقارير سنوية<sup>(أ)</sup> إلى اللجنة كان من بينها تقارير عن زيارات قطرية قامت بها إلى كل من قيرغيزستان<sup>(ب)</sup> وكولومبيا<sup>(ج)</sup> وغواتيمالا<sup>(د)</sup>. وتتوقع في عام ٢٠٠٤ أن تقدم إلى اللجنة تقريرين إضافيين عن زيارتين قطريتين قامت بهما في عام ٢٠٠٣ إلى جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وتايلند مع تقرير سنوي رابع. وقد جاءت تحليلات الممثلة الخاصة واستنتاجاتها وتوصياتها في جميع تقاريرها متصلة على نحو ثابت بولايتها الممثلة في دعم تنفيذ الإعلان المتعلق بحقوق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً<sup>(هـ)</sup> (الإعلان).

٢ - وتفحص الممثلة الخاصة في الفرع الثاني من هذا التقرير أثر التشريعات الأمنية على المدافعين عن حقوق الإنسان، وتنظر في الفرع الثالث في دور وحالة المدافعين عن حقوق الإنسان ممن يعملون في سياق حالات الطوارئ، مثل الصراعات المسلحة. وتنبع شواغل الممثلة الخاصة حيال التشريعات الأمنية وحالات الطوارئ من ثلاثة مناظير، هي:

(أ) استخدام التشريعات الأمنية لفرض قيود على الرقابة القضائية وتضخيم السلطة التنفيذية إلى أقصى حد والسيطرة على منافذ المعلومات. وقد عاق الحد من نطاق الشفافية والمساءلة، بوجه خاص، نشاط المدافعين عن حقوق الإنسان في مجال الدعوة والرصد؛

(ب) انتهاج الهيئات التابعة للدولة والجهات المؤثرة غير التابعة لها لممارسات تزيد من الأخطار التي يتعرض لها المدافعون عن حقوق الإنسان في سياق عملهم في مجال حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ؛

(ج) استخدام التشريعات الأمنية لاستهداف المدافعين عن حقوق الإنسان أنفسهم كوسيلة للتخويف أو المضايقة أو الردع لإثباتهم عن انتقاد أو فضح انتهاكات حقوق الإنسان التي تنشأ من جراء اللجوء إلى الإجراءات الاستثنائية تحت ذريعة الطوارئ أو سيادة الدولة أو الأمن الوطني.

٣ - ويبحث الفرع الرابع الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان في سياق التشريعات الأمنية وحالات الطوارئ، بينما يعرض الفرع الخامس الاستنتاجات والتوصيات.

## ثانياً - التشريعات الأمنية

### ألف - التشريعات الأمنية والمدافعون عن حقوق الإنسان: الاتجاهات والسياق

٤ - قبل أن يظهر الاتجاه العالمي الحالي إلى اعتماد تدابير ذات نوازع أمنية بفترة طويلة كان بالكثير من الولايات القضائية الوطنية تشريعات تثير شواغل محددة لدى الممثلة الخاصة في سياق عمل المدافعين عن حقوق الإنسان والتنفيذ الفعال للإعلان. ولكن في أعقاب هجمات ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ الإرهابية، عمد الكثير من الحكومات إلى وضع تشريعات أمنية أو إقرار تشريعات أمنية أو إعادة العمل بتشريعات سابقة من هذا النوع، مما أدى إلى تضخم واضح في أعداد وأنواع القواعد المتصلة بالأمن. وفي مواكبة هذا الاتجاه، بات الأمن أولوية معلنة منذ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ في الكثير من قوائم الاهتمامات الدولية والوطنية إلى حد أن الأصوات باتت ترتفع مطالبة بتطبيق التشريعات الأمنية في حالات متزايدة من حيث العدد والنطاق.

٥ - فخطر الإرهاب يمثل تهديداً خطيراً للسلام والأمن، وكثيراً ما استهدفت أعماله المدافعين عن حقوق الإنسان الداعين إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان. وتشير الممثلة الخاصة بأسى عميق إلى خسارة العالم لسيرجيو فييرا دي ميلو، الممثل الخاص للأمين العام في العراق ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين. فالهجوم الإرهابي الذي تعرض له مبنى الأمم المتحدة هو تجسيد آخر للآفة التي تسعى إلى تدمير قيم الإنسانية وتطرح تحدياً خطيراً أمام كل من يسعى إلى إحلال السلام على أسس مستدامة من خلال تعزيز وصون حقوق الإنسان في خضم آتون الصراعات والمنازعات.

٦ - وكان من بين أول ضحايا أشكال التطرف التي أصبحت السبب الرئيسي للإرهاب مناضلون يكافحون من أجل حقوق الأقليات أو حقوق المرأة، أو يناصرون قضية التسامح الديني والمواءمة بين الانتماءات العرقية أو العنصرية المتنوعة، أو يتصدون للتوجهات المغالية في النزعة الوطنية. وكان هؤلاء المناضلون في طليعة القوى المناوئة للتوجهات المتطرفة من أجل صون معياري السلام والديمقراطية باعتبارهما شرطين أساسيين لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والتمتع بها. ونضال المدافعين عن حقوق الإنسان ضد الإرهاب سابق على أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، وكان نشاطاً واضحاً من أنشطة حقوق الإنسان مرس في أجزاء من العالم تضرب في تربتها أعنى جذور الإرهاب. ومن ثم، فلن يلقى الدفاع عن حقوق

الإنسان عقبة في التدابير الأمنية أو المناوئة للإرهاب التي تعزز آفاق التمتع بحقوق الإنسان والتي تتفق مع المعايير المقبولة دولياً والتي تستند إليها سيادة القانون.

٧ - وتدرك الممثلة الخاصة تماماً أن اتخاذ تدابير لضمان أمن المواطنين هو من مسؤولية الدول. والمجتمع الدولي من جانبه ملزم بموجب ميثاق الأمم المتحدة، باتخاذ تدابير جماعية لمنع وإزالة الأخطار التي تهدد السلام والأمن. وقد راعت الممثلة الخاصة هذا الجانب من جوانب مسؤولية الدول والمجتمع الدولي مراعاة تامة فيما أعربت عنه من شواغل في هذا التقرير بشأن إنفاذ وتطبيق التشريعات الأمنية بوجه عام أو التدابير الخاصة لمكافحة الإرهاب. ومع هذا، يوضح الواقع، على نحو ما أكدت الممثلة الخاصة في تقاريرها السابقة المقدمة إلى الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان، أن القوانين والسياسات والممارسات التي تستخدم بمعايير حقوق الإنسان أو تقوضها تؤدي إلى نتائج عكسية في سياق السعي لتحقيق هدف كفالة الأمن على الصعيد الوطني أو العالمي. فهذه التدابير تساهم بذاتها في خلق مناخ سياسي مزعزع يتعرض فيه حقوق الإنسان للانتهاك بوتيرة مثيرة للانزعاج وبدرجة مؤسفة من القبول والصفح. ومن غير المتوقع في هذه البيئة أن تحدث أنشطة حقوق الإنسان الأثر المرغوب في الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ولا يستطيع المدافعون عن حقوق الإنسان حشد الدعم الذي يحتاجونه لتعزيز احترام حقوق الإنسان. وقد زادت هذه الأوضاع من احتمالات الخطر التي تهدد المدافعين عن حقوق الإنسان الذين يعملون، بصفتهم الفردية أو من خلال حركات شتى، على تعزيز الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

٨ - ويتضح من تحليل المعلومات الوافرة التي تلقتها الممثلة الخاصة أن نطاق التشريعات الأمنية يتجاوز في الكثير من الدول الهدف المشروع المتمثل في تعزيز الأمن. فالكثير من القواعد المتصلة بالأمن تعطي هيئات الدولة سلطات خاصة، كما أنها كثيراً ما تحد من نطاق الرقابة القضائية والضمانات الأخرى لحماية حقوق الإنسان. ويتسم نطاق بعض التشريعات المتصلة بالأمن بقدر من السعة يؤهلها لأن تغدو هي نفسها أدوات لممارسة إرهاب الدولة عندما يساء استخدامها. وحيثما تراجعت الضمانات الرسمية لحماية حقوق الإنسان، ينهض المدافعون عن حقوق الإنسان بدور هام في رصد استخدام التشريعات الأمنية وفضح الانحراف عن معايير حقوق الإنسان. وقد استخدمت في كثير من الدول التشريعات الأمنية لاستهداف ذات المدافعين عن حقوق الإنسان ممن رفعوا صوتهم بالاحتجاج أو النقد ضد إنفاذ القوانين أو تطبيق السياسات أو إقرار الممارسات التي من شأنها المساس بالحريات الأساسية وانتهاك حقوق الإنسان، حيث جرمت الأنشطة التي يحميها الإعلان وتعرضت

للاضطرهاد تحت ستار ضرورات الأمن. ويواجه المدافعون عن حقوق الإنسان صعوبة متزايدة في أداء مهامهم في مجالي الرصد والدعوة في أمان وبدون معوقات.

## باء - لحة عن التشريعات الأمنية

٩ - تستخدم الممثلة الخاصة مصطلح "التشريعات الأمنية" بمعنى واسع للإشارة إلى القوانين والقرارات والتدابير الأخرى ذات الطابع القانوني الملزم التي تسعى إلى حماية الأمن العام أو أمن الدولة أو توفير الحماية من أفعال مثل الأعمال الإرهابية. كما أن الممثلة الخاصة تمد نطاق شواغلها إلى السياسات التي تؤثر على طريقة استخدام التشريعات الأمنية. والأغلب أن ترد هذه التدابير الملزمة قانونا في صكوك تشريعية وطنية تحمل أسماء من قبيل "قانون الأمن الوطني" أو "قانون الأمن العام" أو "قانون منع الإرهاب" إلى آحره. كما أن من الشائع العثور على أحكام تشير إلى الأمن الوطني وتستخدم ضد أنشطة حقوق الإنسان في مواد تتضمنها صكوك قانونية لا تركز تركيزا صريحا على الأمن، مثل القوانين المتعلقة بإنشاء وتسجيل الجمعيات أو التظاهر وتنظيم المظاهرات.

١٠ - ومصطلح "التشريعات الأمنية" يستخدم هنا أيضا للإشارة إلى التدابير المتعلقة بالأمن التي تصدر بدون أن تمر على الهيئات التشريعية، ومع ذلك يمكن للشرطة والمحاكم إنفاذها. والتدابير الإدارية، على سبيل المثال، كثيرا ما تستخدم للحد من عمل المدافعين عن حقوق الإنسان، باسم الحفاظ على الأمن. والأوامر التنفيذية، مثل المراسيم الرئاسية أو الأوامر الرئاسية، تطبق أيضا على نحو يعيق عمل المدافعين عن حقوق الإنسان.

١١ - وإحدى المشاكل الرئيسية في مجال تطبيق التشريعات الأمنية ضد المدافعين عن حقوق الإنسان تتمثل في إيراد تعريفات غامضة وغير دقيقة في هذه التشريعات نفسها مما يتيح المجال لتفسيرات مختلفة تقوم إلى حد بعيد على السياسات الحكومية مما هو الحال بالنسبة للسلامة القانونية الموضوعية. وهذه الصياغة الغامضة مهدت الطريق لتجريم بعض أنواع النشاط في مجال حقوق الإنسان. وفي بعض الدول أدى ذلك إلى استغلال التشريعات الأمنية في محاكمة المدافعين عن حقوق الإنسان الذين ينتقدون الحكومة أو الذين يقومون بأعمال سلمية مناصرة لإحلال الديمقراطية أو حقوق الأقليات أو تقرير المصير.

١٢ - وإحدى السمات الضارة لاستخدام التشريعات المحلية في عرقلة عمل المدافعين عن حقوق الإنسان، انتهاكا للإعلان، تتمثل في أنها تضع المدافعين في موقف غير قانوني بموجب القوانين المحلية، مما يجعلهم عرضة للمحاكمة. وفي العديد من الحالات استخدمت الدول ستارة "القيود المعقولة" لإنفاذ قوانين واعتماد سياسات أو تدابير إدارية تحد من الحقوق بطريقة تضيي إلى الإهدار التام بالحقوق المراد تقييدها. وعلاوة على ذلك، إن استخدام هذه



التشريعات في بعض الحالات التي عرضت على الممثلة الخاصة يشير إلى عدم وجود أي صلة بين تلك القيود وأي هدف أممي مشروع.

## جيم - أحكام التشريعات الأمنية التي تمس الحقوق المحمية بموجب الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان

١٣ - تشير الحالات التي أُبلغت بها الممثلة الخاصة إلى الكيفية التي استخدمت بها عدد من السمات المشتركة بين العديد من القوانين الأمنية في عرقلة عمل المدافعين عن حقوق الإنسان، انتهاكا للمعايير المنصوص عليها في كل من الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان والصكوك الدولية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان. وتحدد الممثلة الخاصة شواغلها هنا من حيث الحقوق الضرورية لعمل المدافعين عن حقوق الإنسان وسلامتهم والانتهاكات المتصلة بذلك. والمعلومات المتعلقة بهذه الشواغل وردت من الدول التي جرى فيها تنشيط مجموعة من التشريعات الأمنية القائمة ويجري الآن تنفيذها بطريقة تضر بعمل المدافعين عن حقوق الإنسان. إضافة إلى ذلك، استحدثت بعض الدول في السنتين الماضيتين تشريعا أمنيا جديدا ومعما في إطار التزام أقرب عهدا بتعزيز الأمن ومكافحة الإرهاب. وفي حين أن الأثر الكامل للتشريعات الجديدة جدا لم يظهر بعد، فإن بعض الحالات الآخذة في الظهور تدل على احتمال كبير باستخدام هذه الأحكام الأمنية شديدة التعميم ضد المدافعين عن حقوق الإنسان في المستقبل. والانتهاكات المشار إليها أدناه لا تحدث في كل دولة يوجد فيها تشريعات أمنية، وإنما في عدد كبير من الدول التي توجد في العديد من المناطق؛ مما يدل على نسق واضح يعد مدعاة للانزعاج.

### ١ - الحصول على المعلومات

١٤ - إن الحصول على المعلومات أمر لا غنى عنه لعمل المدافعين عن حقوق الإنسان. لهذا فإن الإعلان، في المادتين ٦ و ١٤ منه، يرمي إلى حماية نشاط الرصد والدعوة للمدافعين بالإقرار بحقهم في الحصول على المعلومات ذات الصلة بالتمتع بحقوق الإنسان وفي نشر تلك المعلومات.

١٥ - ولقد استخدمت أحكام القوانين المتعلقة بالأمن الداخلي، والأسرار الرسمية، والتحرير على الفتنة، في جملة أمور، في العديد من الدول، لحرمان المدافعين عن حقوق الإنسان من حرية الحصول على المعلومات ولحاكمتهم على المحاولات التي بذلوها للحصول على المعلومات ونشرها بشأن احترام معايير حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، جرى الحد، بحجة صيانة الأمن الوطني ومكافحة الإرهاب، في جملة أمور، من فرص وصول المدافعين إلى الأشخاص المحتجزين بتهم تتعلق بالإرهاب؛ وأحبطت مساعيهم لرصد حقوق الإنسان في

المحاكمات المتعلقة بالجرائم المتصلة بالإرهاب؛ وأعيقت جهودهم الرامية لجمع المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان في مناطق الصراعات. ومنذ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، صارت السلطات التنفيذية في بلدان عديدة تلجأ إلى المزيد من السرية، حتى في حالات لا تتعلق بالإرهاب أحياناً. وهناك حالات رفضت فيها تلك السلطات، بعد إعلانها احتجاز أشخاص بتهمة الإرهاب، أن تدلي بمعلومات عنهم أو توفر الأدلة التي تؤيد تلك التهمة، وشمل هذا الرفض الهيئات التشريعية والمحاكم معاً. وفي الوقت نفسه، فإن القوانين المتعلقة بحرية الإعلام التي اعتمدت لكفالة مساءلة الحكومات يجري الآن تفسيرها بصورة تحد من تلك الحرية بشكل متزايد.

١٦ - ومع عدم كفاية المعلومات، صارت قدرة المدافعين عن حقوق الإنسان على التحليل واستخلاص النتائج بشأن حالات معينة متعلقة بحقوق الإنسان محدودة جداً. علاوة على ذلك، فإن الدول، بمنعها المدافعين عن حقوق الإنسان من الحصول على المعلومات المتعلقة باحترام حقوق الإنسان، تحد من مساءلتها بشأن الانتهاكات وتقلص شفافية نظام الحكم فيها.

## ٢ - حرية التعبير

١٧ - رغم الحماية التي يكفلها القانون الدولي والصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان<sup>(٣)</sup> والديساتير الوطنية، فإن الحق في حرية التعبير تضرر غاية الضرر من القيود المفروضة بموجب قوانين الأمن الوطني أو مكافحة الإرهاب. فالمعلومات التي تلققتها الممثلة الخاصة تتضمن أمثلة عديدة على الكيفية التي استخدمت بها تلك القوانين لحظر شتى ضروب الأنشطة المقبولة من المعارضة ومصادرة الحق في مساءلة الحكومات.

١٨ - وهكذا صار من يقومون بفضح انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الدول، ويطالبون بالشفافية أو المساءلة هدفاً للملاحقة بصفة خاصة. واستخدمت القوانين التي تحد من أنشطة الطباعة والنشر في الحد من حرية الصحافة، بحيث صار الصحفيون عرضة للمحاكمة لكشف الفساد، وغيوب الحكم، وانتهاكات حقوق الإنسان. وتزعم الحكومات أن المعلومات المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، أو الأخبار التي تشير إلى ضلوع أعضاء الأحزاب السياسية الحاكمة في انتهاكات حقوق الإنسان، أو البيانات التي يجري فيها انتقاد ما للسياسات الأمنية الحكومية من آثار على حقوق الإنسان، جميعها معلومات يهدد نشرها الأمن الوطني. ففي أحد البلدان، منع نشر تقرير عن حالة حقوق الإنسان بوصفه "دعاية معادية للحكومة". وفي بلد آخر، أدى نشر

ترجمة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى محاكمة جنائية، وصنف أي رأي مخالف لأيدولوجية الدولة بأنه شاغل أمني واستخدم ذريعة لملاحقة المدافعين عن حرية التعبير.

١٩ - واستخدمت الحكومات التشريعات الأمنية مبررا لفرض الرقابة على المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان ولانتقام من المدافعين عن حقوق الإنسان. وشملت التهم الموجهة إلى هؤلاء "إشانة سمعة السلطات"، و "ترويج معلومات كاذبة بهدف تقويض النظام العام"، وإهانة قوات الأمن، والنيل من مكانة الدولة أو سمعتها، والتحريض على الفتنة، وصورت جميع هذه التهم على أنها تمس الأمن الوطني. وتعرض المتهمون بهذه "الجرائم" للغرامة والاعتقال والحبس، والمحاكمة وأصدرت على البعض أحكام بالسجن لفترات طويلة.

٢٠ - وهكذا صارت انتهاكات حق المدافعين عن حقوق الإنسان في حرية التعبير تؤدي لفرض رقابة ذاتية متزايدة، لإحساس المدافعين بأن موقفهم لم يعد آمنا بما فيه الكفاية لنشر المعلومات المتصلة بحقوق الإنسان. ويزداد الإحساس بانعدام الأمن تفاقما كلما لجأت السلطات علنا إلى الحط من قيمة عمل المدافعين بوصفه عملا غير هام، أو ضارا بجهود مكافحة الإرهاب، أو غير وطني، أو دلالة على الخيانة.

### ٣ - حرية تشكيل الجمعيات

٢١ - يوفر الحق في حرية تشكيل الجمعيات منبرا لعمل المدافعين عن حقوق الإنسان وهو مكفول بموجب المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وبعض من الصكوك الإقليمية. فالمادة ٥ من الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان تنص على أنه "لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، يكون لكل شخص الحق ... في تشكيل منظمات غير حكومية أو رابطات أو جماعات والانضمام إليها والاشتراك فيها".

٢٢ - وكما جاء في حالات عرضت على الممثلة الخاصة، يجري استخدام التشريعات الأمنية على نحو متزايد لتبرير رفض تسجيل المنظمات والأفراد الناشطين في مجال حقوق الإنسان. وفي بعض الحالات؛ نصت الدول على شروط للتسجيل في الحالات التي لم تكن توجد فيها شروط من قبل. وحينما حاولت منظمات المدافعين عن حقوق الإنسان أن تسجل نفسها، وهي منظمات بعضها كان نشطا في تلك الدول لسنوات عديدة، رفضت السلطات طلباتها استنادا إلى هواجس الأمن الوطني. وتشير قرارات الرفض أحيانا إلى الأحكام الأمنية الواردة في القواعد الإدارية المتعلقة بتسجيل الجمعيات والمنظمات أو إلى الأحكام الأمنية الواردة في أمر تنفيذي. وعادة لا يعطى تفسير لاثام المنظمة المدافعة عن حقوق الإنسان بأنها مصدر خطر على الأمن الوطني ولا للكيفية التي تشكل بها هذا الخطر، مما يجعل أن من الصعب على المدافعين عن حقوق الإنسان الطعن في قرار الرفض. وحينما

يختار المدافعون عن حقوق الإنسان مواصلة نشاطهم بدون تسجيل، يصبحون في هذه الحالة مخالفين للقانون وبالتالي عرضة للمحاكمة. فلقد أُبلغت المثلة الخاصة بحالات استخدمت فيها قوانين تحظر الأنشطة "المعادية للوطن" ذريعة لحظر منظمات حقوق الإنسان أو الحد من استقلال الجمعيات المهنية.

٢٣ - والأشكال الأخرى من القيود المفروضة على الحق في حرية تشكيل الجمعيات تشمل، على سبيل المثال، قيام قوات الأمن بمنع اللقاءات التي تجري بين أعضاء منظمات حقوق الإنسان؛ واستخدام حجج الأمن الوطني، استنادا إلى أحكام قانونية، لتعطيل تجمعات المدافعين عن حقوق الإنسان أو منعها، أحيانا بالقوة والعنف مما أسفر عن إصابات في أوساط المدافعين عن حقوق الإنسان. وفي حالات أخرى، جرى استخدام فترات معادية لنشاط المدافعين عن حقوق الإنسان ولها صلة بالدولة بطريقة غير مباشرة من فض اجتماعات المدافعين عن حقوق الإنسان بالقوة. وكثيرا ما تكون هذه الحوادث قد وضعت بحضور الشرطة ولكنها لا تتخذ أي إجراء ضد مرتكبي أعمال العنف.

#### ٤ - الحق في الاحتجاج وحرية التجمع

٢٤ - تشكل ممارسة الحق في الاحتجاج على السياسات العامة أو إجراءات الدولة طريقة فعالة للمشاركة الديمقراطية. ويقر الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان بمشروعية المشاركة في الأنشطة السلمية التي تنظم للاحتجاج على انتهاكات حقوق الإنسان، وبجربة التجمع بوصفها عنصرا هاما من عناصر هذا الحق. ويحق للمشاركين في هذه الأنشطة التمتع بالحماية الفعالة بموجب القانون الوطني ضد أي إجراءات سلبية تتخذها الدولة<sup>(١)</sup>.

٢٥ - طبقت القيود المفروضة على حرية التجمع تطبيقا صارما لحظر أو تفريق التجمعات السلمية للدفاع عن حقوق الإنسان، مع التذرع في الكثير من الأحيان بحجة صون النظام العام، والاعتماد بشكل متزايد على قوانين وحجج وآليات مناهضة الإرهاب. ويقدم المدافعون عن حقوق الإنسان للمحاكمة بموجب قوانين تسمح للسلطة التنفيذية بأن تمنع بشكل تعسفي التجمعات التي تعقد في أماكن عامة، أو أماكن محددة. وجرت محاكمة مزارعين في محاكم خاصة بالإرهابيين للاحتجاج على محاولات قامت بها قوات الأمن التابعة للدولة لطردهم من أراضيهم. ووجهت إلى سكان قرى تظاهروا احتجاجا على مشاريع ضخمة تهدد بيئتهم ومصدر رزقهم تهمة القيام بأنشطة معادية للدولة. وجرى التشهير بدعاة السلام ومعارضى الحرب وهددوا بالملاحقة القضائية بتهمة انتهاك القوانين التي تحظر السفر. وجرت أسوأ ملاحقة للناشطين من أجل الديمقراطية والمشاركين في أعمال جماهيرية سلمية لتأكيد حقهم في الاستقلال أو تقرير المصير. وصار هؤلاء أكثر الفئات للملاحقة من قبل

الدولة على أساس قوانين الأمن وتدابير مكافحة الإرهاب. وتلاحظ المقررة الخاصة مع القلق أن هذه الاتجاهات أصبحت واضحة في الوقت الراهن حتى في البلدان التي لا تعتبر ترتيباتها السياسية أو المؤسسية غير ديمقراطية ضمناً أو صراحة.

#### ٥ - أنشطة أجهزة المخابرات الرسمية ومراقبة المدافعين عن حقوق الإنسان

٢٦ - كثيراً ما تُضعف القوانين واللوائح المتصلة بالأمن ضمانات الحق في الخصوصية التي عادة ما ينص عليها القانون. غير أن قوانين مكافحة الإرهاب التي سنتها بعض البلدان مؤخرًا قد منحت وكالات إنفاذ القوانين وأجهزة المخابرات سلطات استثنائية للمراقبة، وجمع وتجهيز البيانات الشخصية، والتفتيش والحجز. وفي بعض الحالات، تسمح هذه القوانين بمراقبة المنظمات، بغض النظر عن طبيعة نشاطها ودون أدنى شبهة في قيامها بأنشطة مخالفة للقانون. وقد أعربت بعض جماعات الدفاع عن حقوق الإنسان وبعض المحامين وجهات أخرى عن قلق إزاء عدة مسائل تشكك في مشروعية أو مبررات السلطات الممنوحة بموجب هذه القوانين<sup>(٢٦)</sup>. غير أن المقررة الخاصة ستكتفي، في السياق المحدود لهذا التقرير، بالتركيز على الشواغل المتعلقة بكيفية تأثر المدافعين عن حقوق الإنسان وأنشطتهم بالسياسات والممارسات التي تلجأ إليها أجهزة المراقبة تحت ستار التشريعات الأمنية.

٢٧ - إن المدافعون عن حقوق الإنسان هم أول من يقومون بالإبلاغ عن الممارسات التي تنتهك حقوق الإنسان وبالاحتجاج ضدها. أما رد الفعل من جانب الحكومات على نشاطهم فهو يكمن بشكل متزايد في محاولات النيل من مصداقيتهم، وفي القول بأنهم عناصر تخريبية و"غير وطنية" ومعادية للدولة. وتلجأ أجهزة المخابرات التابعة للدولة إلى ملاحقة المدافعين عن حقوق الإنسان، والتشويش على جهودهم الرامية إلى الحصول على المعلومات المتعلقة بالانتهاكات ونشرها، وحظر أي نشاط يلفت انتباه الرأي العام إلى تلك الانتهاكات. فلقد أصبح مجرد إبلاغ الوكالات الدولية المختصة بانتهاكات حقوق الإنسان سبباً كافياً لمراقبة المبلغين وقمعهم. وقد تعرض الكثيرون للتحقيق والاستجواب وصارت المعلومات المتعلقة بهم تدون في ملفات أمنية بحجة الدفاع عن الحق في الإجراءات القانونية حسب الأصول، بسبب المطالبة، كما قبل بالمحاكمة العادلة، أو الحصول على خدمات محام الدفاع عنهم أو المطالبة بتهيئة ظروف احتجاز تفي بمعايير حقوق الإنسان بالنسبة للأشخاص المشتبه في قيامهم بأعمال إرهابية أو غير ذلك من جرائم الإخلال بالأمن.

٢٨ - وتقوم أجهزة الأمن والمخابرات التابعة للدول بإدراج أسماء المدافعين عن حقوق الإنسان في قوائم سوداء. وكثيراً ما لا تعترف الجهات المعنية رسمياً بالوجود الفعلي لتلك القوائم ولا يبدو أن لها وضعاً قانونياً واضحاً، مما يجعل من الصعب على المدافعين عن الجهة

المعنية إثبات أن أسماء المتهمين مدرجة في تلك القوائم والتصدي لمسألة إدراج هذا الاسم أو ذلك فيها اسمهم أو اسم شخص آخر. أما المعايير المستخدمة في إعداد هذه القوائم (في حالة وجود معايير دقيقة) فهي مبهمه وغير معروفة لدى المتهمين المدرجين في القائمة. والواقع أن انعدام الشفافية في استخدام هذه القوائم والإمكانات المحدودة لإجراء تدقيق مستقل بشأن الأسماء المسجلة فيها يجعلان أن من السهولة بمكان استهداف المدافعين عن حقوق الإنسان لأسباب لا علاقة لها البتة بشواغل صون الأمن ومكافحة الإرهاب المزعومة. وقد تلقت المقررة الخاصة ما يفيد عن تسريب معلومات استخباراتية عن عمد إلى عناصر غير تابعة للدولة، مما تسبب بشكل مباشر في انتهاك لحقوق الإنسان المملوكة للمتهمين على يدي تلك العناصر.

#### ٦ - الاعتقال، والاحتجاز قبل المحاكمة، والمقاضاة

٢٩ - كثيرا ما يتم الاعتقال، والاحتجاز التحفظي والمقاضاة بموجب الأحكام المنصوص عليها في التشريعات الأمنية على نحو يحد من إمكانية اتصال دعاة حقوق الإنسان بالأشخاص المعتقلين والمحتجزين. بموجب هذه القوانين، وحصولهم على المعلومات التي تبرر اعتقال ومقاضاة المتهمين.

٣٠ - وتعد الأحكام المتعلقة باحتجاز الأشخاص دون أمر قضائي أو تقديمهم للمحاكمة في نهاية المطاف من السمات المشتركة للعديد من التشريعات الأمنية. وفي أحوال معينة لا تلزم التشريعات الأمنية الدول، المعنية بإعلان التهم الموجهة للشخص المحتجز. ثم أن تدابير الاحتجاز قبل المحاكمة تتيح للسلطات إمكانية احتجاز الأشخاص المشتبه في أنهم يشكلون خطرا على النظام العام أو يهددون أمن الدولة لفترات طويلة دون أن يكون في نيتها تقديمهم للمحاكمة لارتكاب جرائم جنائية. وفي بعض الأحيان، يجوز لها التذرع بسرية الأدلة التي تبرر اعتقال شخص ما استنادا إلى أحكام أمنية، إما كليا أو جزئيا. وتجعل هذه الظروف من الصعب للغاية على المدافعين عن حقوق الإنسان التحقق من مشروعية الاعتقال ومراعاة حقوق الإنسان ذات الصلة بظروف الاحتجاز، أو كفالة دفاع قانوني واف بالغرض<sup>(ط)</sup>.

٣١ - وهناك أيضا حالات تنطوي على إساءة استخدام التشريعات الأمنية لاعتقال المدافعين عن حقوق الإنسان واحتجازهم، لا لشيء سوى عدم كفاية الفرص المتاحة للمراقبة والمساءلة. وتشير المعلومات التي تلقتها المقررة الخاصة إلى أن هذه القوانين استخدمت في اعتقال فئات من بينها نقابيون، وزعماء طلابيون، وناشطون سياسيون، وأعضاء في جماعات دينية، وأكاديميون، ومحامون، وصحفيون، وناشطون في منظمات غير حكومية، ردا على أنشطتهم في مجال حقوق الإنسان.

## ٧ - الحق في أمر الإحضار

٣٢ - في هذا السياق الذي يجد من فرص ودور المدافعين عن حقوق الإنسان والفرص فيما يتعلق بمراقبة عمليات الاعتقال والاحتجاز بموجب التشريعات الأمنية، فإن من الأهمية بمكان أن تترك مسألة البت في شرعية الاحتجاز لمحكمة مستقلة. وتلاحظ المقررة الخاصة أن تعليق لجنة حقوق الإنسان العام رقم ٩، الذي جاء فيه أنه "لحماية الحقوق غير الجائر تقيدها، فإن الحق في عرض الدعوى أمام المحكمة لتبت دون إبطاء في مشروعية الاحتجاز يجب عدم الانتقاص منه بقرار الدولة الطرف عدم التقييد بالعهد". كما أن لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٣٥/١٩٩٢ المعنون "أمر الإحضار" دعت الدول إلى تطبيق حق الأمر بالإحضار حتى في حالات الطوارئ. وتلاحظ المقررة الخاصة أن العديد من التشريعات الأمنية تشتمل على أحكام تقييد الحق في أمر الإحضار. وغني عن البيان أن الرقابة القضائية تكتسي أهمية خاصة في الحالات التي يعتقل فيها المدافعون عن حقوق الإنسان أنفسهم ويحتجزون بتهمة ارتكاب أفعال مخلة بالأمن.

## ٨ - إمكانية الاستعانة بمحام

٣٣ - تنص الفقرة ٣ من المادة ٩ من الإعلان على أن "لكل شخص، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، الحق .. في .. أن يعرض ويقدم في سبيل الدفاع عن حقوق الإنسان والحريات الأساسية مساعدات قانونية كفؤة مهنية أو أية مشورة أو مساعدة أخرى ذات صلة"<sup>(٤)</sup>. وتلاحظ المقررة الخاصة مع القلق أن التشريعات الأمنية كثيرا ما تسمح باحتجاز الشخص لمدة طويلة دون أن يكون بمقدوره الحصول على خدمات محام. وبالإضافة إلى عدم الحصول على خدمات مستشار قانوني محترف، فإن هذه الظروف تحول دون أي رصد مستقل بمراعاة الحد الأدنى من شروط الاحتجاز، وتنشأ فيها حالات يمكن فيها تعذيب المحتجزين. فلقد تلقت المقررة الخاصة معلومات بشأن اعتقال واحتجاز عدد كبير من المحامين المعنيين بالدفاع عن أشخاص متهمين بارتكاب جرائم مخلة بالأمن، بحجة الرد على فضح انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في حق موكلهم واللجوء للقانون للانتصاف من السلطات المسؤولة.

## ٩ - المحاكم والإجراءات المتخصصة

٣٤ - توضع بموجب بعض التشريعات الأمنية إجراءات تسمح باللجوء إلى محاكم متخصصة للبت في قضايا الإرهاب وبعض القضايا الأمنية الأخرى. والهدف المعلن لهذه المحاكم هو تمكين الدولة من مقاضاة الأفراد المشتبه في ارتكابهم أعمالا إرهابية بصورة لا تحد من قدرة الدولة على مواصلة تفكيك الشبكات الإرهابية (مثلا بنشر المعلومات والمصادر على الجمهور)، فضلا عن حماية القضاة وغيرهم من ردود الفعل. ولهذا المحاكم سمة مشتركة

هي السرية، بالإضافة إلى الحد من الضمانات التي عادة ما يتمتع بها المتهمون في مجال الإجراءات القضائية الجنائية. وبصفة خاصة تعتبر الشروط المتعلقة بالفترات القصوى للاحتجاز قبل المحاكمة، وظروف الاحتجاز، وإمكانية الاستعانة بمستشار قانوني، والأدلة، أقل صرامة مما هي عليه في حالات أخرى. فعلى سبيل المثال، تقبل هذه المحاكم في بعض الحالات الشهادة السماعية والأدلة الثانوية التي عادة ما تُرفض في الإجراءات العادية. وتتألف بعض المحاكم برمتها من أفراد عسكريين، بمعنى أن محامي الادعاء والدفاع والقضاة يكونون كلهم من العسكريين.

٣٥ - وتعد هذه المحاكم والإجراءات مثار قلق المدافعين عن حقوق الإنسان، وذلك في الأساس لمحدودية القدرة على الاتصال بالمتهمين والحرمان من فرص رصد المحاكمات التي تجري في جلسات مغلقة بالكاميرا. وفي بعض الحالات قام المدافعون عن حقوق الإنسان بالدفاع عن أنفسهم أمام مثل هذه المحاكم.

#### ١٠ - قوات الأمن - تفويض السلطات القضائية والحصانة

٣٦ - تنص بعض التشريعات الأمنية في حالات معينة على منح سلطات قضائية معينة لقوات الأمن. وبصفة محددة تتيح تلك القوانين لقوات الأمن قدرا أكبر من الحرية فيما يتعلق بالحصول على المعلومات واعتقال الأفراد دون رقابة قضائية، وذلك بإعفائها من اشتراطات الحصول على توقيع قاض على أمر إلقاء القبض، مثلا. وتتيح بعض التشريعات الأمنية لأفراد قوات الأمن إمكانية استغلال الحصانة في حالة ارتكاب جرائم "بجس نية" في إطار أنشطة مكافحة الإرهاب.

٣٧ - وكما جاء في التقارير السابقة للمقررة الخاصة، فإن المعلومات التي توفرت لديها تشير إلى أن قوات الأمن - بما فيها الشرطة، والجيش، والقوات شبه العسكرية، وقوات مماثلة - هي الأكثر جنوحا لارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان ضد المدافعين عن حقوق الإنسان بشكل مباشر. وتشعر المقررة الخاصة بالقلق إزاء أمن المدافعين عن حقوق الإنسان في هذه البيئة التي يخول فيها قوات الأمن المزيد من السلطات، بينما تحد فيها الرقابة والرصد. وتقوم هذه المخاوف على إدراك متعاضم لدور العسكريين وغيرهم من قوات الأمن في إنفاذ القوانين، مما يجعلهم على اتصال مباشر بالمدافعين عن حقوق الإنسان، الذين يرصدون ممارسات الدول ويدعون إلى احترام حقوق الإنسان وتقديم مرتكبيها للمساءلة.

#### ١١ - تشريعات الأمم المتحدة وحماية المدافعين عن حقوق الإنسان

٣٨ - في سياق التشريعات الأمنية للأمم المتحدة تقصر الممثلة الخاصة تركيزها على قرارات مجلس الأمن التي صدرت استجابة للهجمات الإرهابية الأخيرة والتي دعت إلى اتخاذ



إجراءات خاصة من جانب الدول في مجالي الأمن ومكافحة الإرهاب. ومثلما ورد ذكره في الفرع ثانياً - بآء أعلاه فإن الصلة بين تشريعات الأمم المتحدة ومعوقات عمل المدافعين عن حقوق الإنسان تستند إلى الافتراض بأن الدول تسترشد في هجها لتعزيز التشريعات الأمنية الوطنية بالإشارة إلى بيانات الإرادة الصادرة من الأمم المتحدة. ويُعتبر النطاق الذي تشير فيه القرارات الداعية إلى اتخاذ إجراء من جانب الدول فيما يتعلق بالأمن ومكافحة الإرهاب إلى التزامات الدول باحترام وحماية حقوق الإنسان التي تشكل عنصراً أساسياً في عمل وسلامة المدافعين يمكن أن يبين أهمية أن التشريع الأمني الوطني المعتمد من جانب الدول قد تمت صياغته وتنفيذه بطريقة تتيح حماية المدافعين عن حقوق الإنسان وعملهم.

٣٩ - اعتمد مجلس الأمن سلسلة من القرارات بشأن الأمن ومكافحة الإرهاب شملت القرارات ١٣٦٨ (٢٠٠١) المؤرخ ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ و ١٣٧٣ (٢٠٠١) المؤرخ ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ و ١٣٧٧ (٢٠٠١) المؤرخ ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ و ١٤٣٨ (٢٠٠٢) المؤرخ ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ و ١٤٤٠ (٢٠٠٢) المؤرخ ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢. واستخدم العديد من القرارات لغة قوية فيما يتعلق بمعالجة الإرهاب بما في ذلك الإشارة إلى الحاجة لمكافحته بجميع الوسائل وفقاً لميثاق الأمم المتحدة والأخطار التي تهدد السلام والأمن الدوليين نتيجة للأعمال الإرهابية. وتشمل الفقرة الثامنة من ديباجة القرار ١٦٧٣ (٢٠٠٢) عبارة و "إذ يسلم بضرورة إكمال التعاون الدولي بتدابير إضافية تتخذها الدول لمنع ووقف تمويل أي أعمال إرهابية".

٤٠ - بيد أن الإشارة إلى حقوق الإنسان أو اللغة الأخرى التي يمكن اعتبار أنها تؤكد على حماية المدافعين عن حقوق الإنسان ودورهم كانت إشارة محدودة. فالفقرة الأولى من ديباجة القرار ١٣٦٨ (٢٠٠١) "تعيد تأكيد مبادئ ميثاق الأمم المتحدة ومقاصده" ولكنها لا تشير إشارة مباشرة إلى معايير حقوق الإنسان والالتزامات بها. وتلاحظ الفقرة الثامنة من ديباجة القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) التزام الدول بقصر جهودها لمكافحة الإرهاب على "جميع الوسائل القانونية" ولكن النص يشير إشارة مباشرة واحدة فقط إلى حقوق الإنسان ويقتصر ذلك على سياق الدعاوى بمركز اللاجئين.

٤١ - أنشأ القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن والتي يمكن أن يصبح دورها في رصد تنفيذ الدول لذلك القرار مهما في تأمين الاحترام للإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان في إنفاذ وتنفيذ وتطبيق التشريعات الأمنية أو تدابير مكافحة الإرهاب. ولا شك أن رصد الاتساق في تدابير مكافحة الإرهاب مع معايير حقوق الإنسان يخرج عن ولاية تلك اللجنة. لكن اللجنة أشارت إلى أنها ستنتظر في الآثار المترتبة من تدابير

مكافحة الإرهاب على حقوق الإنسان وسوف تظل على اطلاع بالاهتمامات المتعلقة بحقوق الإنسان من خلال الاتصالات التي تجريها مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان. وأشارت أيضا إلى انفتاحها إزاء المنظمات غير الحكومية التي تلفت نظرها إلى اهتماماتها. ولا يمكن حتى الآن التأكيد على وجه اليقين مدى تلبية هذه التوقعات في عمل اللجنة ودرجة الأولوية الممنوحة لحقوق الإنسان في دراسة التقارير المقدمة للحكومات فيما يتعلق بامتثالها للقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١).

٤٢ - تود الممثلة الخاصة أن تلفت النظر إلى الاهتمامات التي أعربت عنها آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالآثار السلبية لبعض تدابير مكافحة الإرهاب على احترام قواعد حقوق الإنسان. ففي بيان مشترك صدر في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ حثت المفوضية السامية لحقوق الإنسان ومجلس أوروبا ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا الدول على إقامة توازن منصف في استجابتها للإرهاب بين الاهتمامات الأمنية الوطنية المشروعة والحريات الأساسية. وشددت أيضا على الطابع غير القابل للانتقاص لبعض الحقوق. وفي ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ أشارت الممثلة الخاصة و ١٦ مقرا خاصا في بيان مشترك يعرب عن القلق بشأن هذا الموضوع إلى حالة الضعف المتزايدة للمدافعين عن حقوق الإنسان والمهاجرين وملتسمي اللجوء واللاجئين والأقليات الدينية والناشطين السياسيين والوسائط الإعلامية.

٤٣ - تتسم ملاحظات الأمين العام التي وردت في مخاطبته لاجتماعات مجلس الأمن بشأن مكافحة الإرهاب في ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ بأهمية خاصة في هذا الصدد. وقد ذكر وهو يحذر الحكومات من اتخاذ تدابير قد تفضي إلى تقليص حقوق الإنسان دون مبرر أو أن تمنح الآخرين ذريعة لذلك "ينبغي علينا جميعا أن نكون واضحين في أنه لا يوجد مقايضة بين الإجراء الفعال لمكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان". وأعتقد أننا على المدى الطويل سنجد أن حقوق الإنسان إضافة إلى الديمقراطية وتحقيق العدالة الاجتماعية هي أفضل المضادات الوقائية لمكافحة الإرهاب<sup>(ك)</sup>. وحدد أيضا حقوق الإنسان بوصفها أولوية رئيسية كغيرها من الأولويات فإذا تمت التضحية بها أثناء العملية فسوف تؤدي إلى الهزيمة الذاتية في الجهود الرامية إلى منع أعمال الإرهاب وإدانتها والمعاقبة عليها.

### ثالثا - دور وحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ

#### ألف - حالات الطوارئ في سياق الدفاع عن حقوق الإنسان

٤٤ - لا يحاول التقرير الحالي تقديم أي تعريف رسمي لحالات الطوارئ. وتستخدم الممثلة الخاصة كلمة "الطوارئ" لتشير إلى أوضاع سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية يحدث فيها

خروج عن النظام القانوني العادي وتتوسع فيها حدود سلطة الدولة بحكم القانون أو بحكم الواقع إلى أبعد من نطاق سلطتها الشرعية العادية. ويشمل تركيزها على حالات الطوارئ تلك المعلنة رسمياً ولا يقتصر عليها.

٤٥ - وفي الصراعات المسلحة، تنهياً الأوضاع التي تحدث فيها حالات الطوارئ في معظم الأحيان. كما ظهرت حالات الطوارئ التي تتميز بالأوضاع المذكورة أعلاه في حالات تقل فيها الأوضاع عن حالة الصراع المتأجج ولكن يحدث فيها اللجوء إلى استثناءات تشير اهتمامات أساسية بشأن حقوق الإنسان. ويمكن أن تحدث حالات الطوارئ في جزء معين من البلاد أو أن تشمل الدولة بأسرها. وتعتبر حالات القتل خارج النظام القضائي والاختفاء والخطف والتعذيب والاعتصاب والاعتقال والاحتجاز التعسفي والتشريد الداخلي وبرز أعداد ضخمة من اللاجئين وتجنيد الأطفال من قبل العناصر المسلحة من بين أنواع الاهتمامات المتعلقة بحقوق الإنسان المشتركة في حالات الطوارئ. وغالبا ما يصحب هذه الأوضاع تحقيقات ضئيلة أو تنعدم فيها التحقيقات الرسمية لانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة وحالات الإفلات من العقاب على هذه الأفعال. وتعرض جميع الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية حاليا للخطر.

٤٦ - كانت بعض حالات الطوارئ التي تقلق الممثلة الخاصة على جدول أعمال مجلس الأمن على مدى السنوات الثلاث الماضية في سياق تركيزها على السلم والأمن الدوليين. وفي عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ اشتملت جداول أعمال لجنة حقوق الإنسان على النظر في عدد من الدول التي تشهد أوضاعا تماثل اهتمام الممثلة الخاصة بحالات الطوارئ. وتلاحظ الممثلة الخاصة أنه في الوقت الذي ظلت فيه بعض حالات الطوارئ خارج جدول أعمال مجلس الأمن ولجنة حقوق الإنسان فإن ذلك لا ينبغي أن يغفل حقيقة أن دور وحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في الدول المعنية يستحقان الاهتمام العاجل.

## باء - دور المدافعين في حالات الطوارئ والانتهاكات التي يواجهونها

٤٧ - بحدوث حالات الطوارئ واستمرارها غالبا ما تكون المشاكل المتعلقة بحقوق الإنسان المشتركة في هذه الحالات خطيرة مما يوجد الحاجة الماسة إلى وجود وعمل المدافعين. وفي البيئة التي تنتشر فيها الانتهاكات لحقوق الإنسان وانعدام الوضوح لمعرفة الكيفية التي ارتكبت بها هذه الانتهاكات وتاريخ ارتكابها والجهة التي قامت بها يصبح دور المدافعين عن حقوق الإنسان أكثر حيوية. ويسعى المدافعون من خلال مشاركتهم في الدفاع عن حقوق الإنسان عن طريق إجراءات متعددة إلى الحفاظ على هذه الحقوق بالرغم من الأوضاع التي تزيد من تعرضهم للخطر. وأهم من ذلك أن المدافعين عن حقوق الإنسان يساهمون في الحد

من نطاق الانتهاكات لحقوق الإنسان وأثرها على الأشخاص المتضررين من حالات الطوارئ.

٤٨ - يستطيع المدافعون رصد الحالة العامة والتحقيق بسرعة في الادعاءات المتعلقة بالانتهاكات المحتملة ورفع تقارير باستنتاجاتهم وتوفير إجراءات للمساءلة. كما أن في مقدورهم تقديم الدعم للضحايا وللأشخاص الذين يحاولون الهروب من العنف. فهم يوفرون مأوى طارئاً ويقدمون الغذاء والماء والرعاية الطبية لمساعدة السكان على البقاء أثناء فترة الطوارئ. ويمكن أن يساعد وجودهم في تهدئة الأوضاع وأن يمنع في بعض الأحيان انتهاكات حقوق الإنسان. ويمكن أن يساعد عملهم في إنهاء هذه الحالات بسرعة وتأمين إجراءات العدالة لمن يعانون من هذه الانتهاكات بالرغم من ذلك. كما أنهم يزدون المجتمع الدولي بتحقيقات مستقلة عما يحدث بالفعل أثناء حالة الطوارئ وإبلاغ عمليات اتخاذ القرار بالإجراءات المحتملة. ويمكن لهذا الدور أن يشكل دعماً حيويًا ليس فقط لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وسلطات الدولة المعنية ولكن أيضاً لمجلس الأمن وللهيئات الأخرى.

٤٩ - تشعر الممثلة الخاصة بالقلق العميق لأنه في كثير من حالات الطوارئ الحالية والأخيرة وعندما برزت أشد الحاجة للمدافعين فأُتهم مُنعوا من إنجاز أعمالهم في مجال حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك وعندما يحاول المدافعون أداء دورهم فقد كانوا يُستهدفون بشكل كبير مما يرقى إلى وجود سياسة متعمدة لإسكاتهم. ويمكن أن تُفرض حدود مشروعة على ممارسة الحقوق في حالة الطوارئ. بيد أن النشاط المتعلق بحقوق الإنسان ذاته لا يمكن وقفه مهما كانت حالة الطوارئ.

٥٠ - في كثير من الدول التي تشهد حالات الطوارئ تمارس قوات الأمن سواء بشكل رسمي أو بحكم الواقع سلطة خاصة في القيام بعمليات الاعتقال والاحتجاز خارج نطاق الإجراءات العادية وضمنات حقوق الإنسان. وقد تباشر الدولة بالإضافة إلى ذلك سلطة بموجب قانون حالة الطوارئ للانتقاص من بعض التزاماتها الدولية بحقوق الإنسان. وفضلاً عن ذلك فإن الآثار السلبية لتشريع الأمن الوطني على المدافعين تزداد في حالات الطوارئ.

## ١ - القيود المفروضة على حرية الوصول إلى الأماكن والأشخاص

٥١ - لكيما يكون المدافعون عن حقوق الإنسان فعالين في عملهم فإنهم يحتاجون إلى الوصول إلى السكان المدنيين المقيمين في المناطق التي تسودها حالات الطوارئ؛. ويجب أن يُسمح لهم بالسفر في المنطقة ومقابلة المدنيين والمتحاربين، والوصول إلى مخيمات المشردين داخلياً، والسماح لهم بدخول وتفتيش أماكن الاحتجاز. كما يجب أن يُسمح لهم بجمع

المعلومات التي يحتاجونها والاتصال بالعالم الخارجي. ويؤكد الإعلان المتعلق المدافعين عن حقوق الإنسان حق المدافعين في القيام بهذه الأنواع من الأعمال.

٥٢ - ولأحظت الممثلة الخاصة في الواقع أنه عندما تبرز حالات الطوارئ تنقلص فرص المدافعين في الوصول إلى الأماكن ومقابلة الأشخاص الذين يحتاجون لزيارتهم للقيام بدورهم في مجال حقوق الإنسان. وفي حالة الصراع المسلح، تكون القيود المفروضة على حرية الوصول إلى المواقع ناتجة عن الصراع نفسه. إلا أن من الواضح، سواء في حالات الطوارئ المتعلقة بالصراع أو الحالات الأخرى بخلاف الصراع، أن جهودا متعمدة ومنسقة تبذل للحد من وصول المدافعين عن حقوق الإنسان ومنعهم من الوجود أصلا.

٥٣ - وغالبا ما يُحرم المدافعون عن حقوق الإنسان من الحصول على تأشيرات للدخول إلى بلد تسوده حالة طوارئ. وإذا تمكنوا من الحصول على التأشيرة تُستخدم الحواجز البيروقراطية في كثير من الحالات لمنعهم من الوصول إلى مناطق الطوارئ داخل الدولة التي يُدعى فيها بوقوع انتهاكات حقوق الإنسان. فإذا تم تأمين فرص الوصول أخيرا، فغالبا ما يكون ذلك بعد مضي وقت كاف على وقوع الانتهاكات المدعاة، مما يجعل مهمة جمع المعلومات أكثر صعوبة.

٥٤ - ولقد مُنع المدافعون من التحدث مباشرة مع الشهود ومع ضحايا الانتهاكات، وذلك من خلال منعهم الوصول إلى مخيمات الأشخاص المشردين داخليا وأماكن الاحتجاز من خلال الرفض بالسماح لهم بإجراء الاستجوابات بطريقة سرية أو عن طريقة التهديد المباشر للسكان المحليين الذين يود المدافعون الحديث إليهم - فعلى سبيل المثال، كانت السلطات في أكثر من دولة تلبس حراس السجون زي المحتجزين وتنقلهم وسط النزلاء المحتجزين أثناء زيارات بعثات رصد حالة حقوق الإنسان مستخدمة الوجود الترويحي لهؤلاء الموظفين لتثبيط حماس المحتجزين الحقيقيين من تقديم إفادات عن الانتهاكات.

٥٥ - وقد استخدمت هذه الممارسات وخلافها ضد المدافعين العاملين في كل من المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية المعنية بحقوق الإنسان وكذلك في المنظمات الإنسانية والإنمائية. وواجه مسؤولو الأمم المتحدة المعنيون بحقوق الإنسان المشاكل ذاتها، ولم تحترم مطلقا ولاياتهم التي تنص على توفير الشروط الدنيا في الوصول إلى الأماكن والأشخاص والحصول على الوثائق.

## ٢ - المدافعون عن حقوق الإنسان باعتبارهم ضحايا للانتهاكات

٥٦ - فضلا عن القيود التي تفرض على المدافعين عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ، فقد أضحو أنفسهم أهدافا لانتهاكات حقوق الإنسان. فلقد صاروا عرضة للقتل

و "الاختفاء"، والتعذيب، والتهديد بالقتل والتخويف، وللاحتجاز التعسفي والاعتقال والإبعاد. وثمة أمثلة كثيرة لمدافعين أتهموا من قِبل السلطات الحكومية علانية بالتحالف مع جماعات المعارضة أو من قِبل جماعات المعارضة بالتواطؤ مع الدولة. وفي بعض الحالات، قامت السلطات الحكومية أو قيادات المتمردين ببث تصريحات بهذا المعنى على أمواج الأثير وشاشات التلفزيون تعرّض على إثرها المدافعون عن حقوق الإنسان لهجمات وتهديدات.

٥٧ - وتحتج السلطات الحكومية أو الجماعات المسلحة أحيانا بعدم القدرة على كفالة أمن المدافعين عن حقوق الإنسان بسبب الظروف السائدة في المنطقة كذريعة لرفض السماح لهم بدخول أراضيها. وعندما يُقتل أحدهم أو يختفي، تنتصل السلطات الحكومية من أي مسؤولية. وقد تخرج هذه الاعتداءات أحيانا عن سيطرة المتحاربين. لكن مما لا شك فيه أن عددا مفرطا من المدافعين عن حقوق الإنسان تعرض للأذى بسبب الاحتجاج أو إبداء القلق علنا إزاء انتهاكات لحقوق الإنسان ترتكب في تلك المناطق. وهذا يضيف مصداقية على المزاعم التي تقول بأن الحجج الأمنية تستخدم عقبة أمام عمل المدافعين عن حقوق الإنسان وستاراً لشن هجمات متعمدة عليهم. وتدرك الممثلة الخاصة جيدا أن المدافعين عن حقوق الإنسان تعرضوا في حالات عديدة للأذى على أيدي عناصر غير حكومية قد لا تكون خاضعة لسيطرة الدولة علنا أو سرا. بيد أن المسؤولية عن تهيئة الظروف اللازمة للتمتع بالحقوق واتخاذ التدابير القانونية والإدارية وغيرها من التدابير الضرورية لكفالة أعمال الحقوق المنصوص عليها في الإعلان تقع على الدولة في المقام الأول. ورغم أن الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان يعتبر قضية خطيرة من قضايا حقوق الإنسان في جميع الأوقات، فإن الإفلات من العقاب في حالات الطوارئ يعتبر أوسع انتشارا ومن الأرجح أن يؤدي إلى الإخلال بالجهود المبذولة من أجل تعزيز حقوق الإنسان. وتعرب الممثلة الخاصة عن أسفها العميق لازدياد حالات الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان.

٥٨ - ورغم أن المدافعين الدوليين عن حقوق الإنسان عانوا من مختلف الأفعال المذكورة أعلاه، فإن المدافعين الوطنيين وغيرهم من الناشطين في المنطقة ذاتها يعتبرون أكثر عرضة للأذى. وقد توصلت الممثلة الخاصة من هذا إلى استنتاجين: أولهما أن المركز الدولي للمدافعين عن حقوق الإنسان يوفر مستوى معيناً من الحماية ويشجع نوعاً ما على زيادة احترام الإعلان فيما يتعلق بأعمالهم، رغم أن هذا الاحترام لا يزال بعيداً عن المستوى المطلوب. وثانيهما أن السلطات الحكومية والجهات المؤثرة غير التابعة للدولة تكون أكثر

استعدادا بدرجة كبيرة لانتهاك الإعلان عندما يتعلق الأمر بالرعايا؛ مما يؤكد على ضرورة زيادة التركيز على الاهتمام الدولي بحالة المدافعين الوطنيين عن حقوق الإنسان.

## جيم - أهمية عمل المدافعين عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ بالنسبة للمجتمع الدولي

٥٩ - يكرس مجلس الأمن قدرا كبيرا جدا من وقته للنظر في حالات الطوارئ التي تؤثر في السلام والأمن الدوليين، ولا سيما حالات الطوارئ التي تنطوي على صراعات مسلحة. وتعتبر انتهاكات حقوق الإنسان في معظمها تقريبا أسبابا مباشرة لهذه الصراعات المسلحة ونتائجها أيضا، ويسهم الإفلات من العقاب على الانتهاكات المرتكبة في استمرار الانتهاكات وفي إدامة الصراعات ذاتها. ومن هنا، فإن أي إجراء يتخذ للتصدي للانتهاكات حقوق الإنسان في بدايتها وللحد من تأثيرها ومن حالات الإفلات من العقاب قد يكتسي أهمية أساسية لدرء حالات الطوارئ أو الحد من نطاقها على الأقل. ويساهم المدافعون عن حقوق الإنسان في جميع هذه المجالات. ويعمل المدافعون الوطنيون عن حقوق الإنسان داخل المجتمع قبل بدء أي طوارئ وغالبا ما يكونون أكثر الناس التزاما بالعمل على منع الانتهاكات ووضع حد لها. ولديهم دراية عميقة بالواقع المحلي وبمكافهم، لو توفر لهم الدعم الدولي المناسب، توجيه الانتباه إلى الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان حال بروزها.

٦٠ - ويعتبر عمل المدافعين عن حقوق الإنسان مصدرا للتقارير التي تقدم إلى مجلس الأمن بشأن الحالات الراهنة وتوفير الدعم اللازم للأمم المتحدة لاتخاذ الإجراءات الضرورية للتصدي للشواغل القائمة. ويجوز القول بأن مسكنات المدافعين عن حقوق الإنسان هي التي تؤدي جزئيا إلى بقاء العديد من البلدان الموشكة على حالات الطوارئ دون عتبة الاهتمام بها من جانب مجلس الأمن وبالتالي خارج جدول أعماله، مما يتيح الوقت الكافي للتصدي للحالات الأكثر إلحاحا. ويساعد المدافعون عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ على ضمان استمرار إمكانية قيام آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان - بما في ذلك الآليات المتمثلة في المقررين الخاصين والهيئات المنشأة بمعاهدات - برصد الحالة حتى في الحالات التي تستمر فيها الطوارئ سنوات عديدة. وما كان ليكون لدى المقررين الخاصين التابعين للجنة حقوق الإنسان المقيمين خارج البلدان التي كلفوا بإعداد تقارير عنها مصدر آخر للمعلومات غير المصدر الحكومي لولا دعم المدافعين عن حقوق الإنسان. فبفضل المعلومات التي يجمعها المدافعون عن حقوق الإنسان غدت اللجنة تستطيع البت فيما إذا كانت توجد حاجة حقيقية لتكاليف مقرر خاص بمهمة ما. وحينما سُتُنشأ المحكمة الجنائية الدولية، فإنها ستعتمد جزئيا على المدافعين عن حقوق الإنسان الحاضرين في حالات الطوارئ فيما يتعلق بجمع

المعلومات المباشرة والإدلاء بالشهادات. بل المرء يستطيع أن يجزم بأن قيام علاقة بين هؤلاء المدافعين والمحكمة سيكون له في آخر المطاف تأثير كبير في الحيلولة دون ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان في حالات الطوارئ.

٦١ - ويعد عمل المدافعين عن حقوق الإنسان أساسيا لدعم أهداف المجتمع الدولي والأمم المتحدة في حالات الطوارئ. ولذلك، فإن أي قيود تُفرض عليهم وعلى عملهم ستترتب عليها في آخر المطاف آثار سلبية على أهداف المجتمع الدولي.

## رابعاً - تفسير الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان في ضوء التشريعات الأمنية وحالات الطوارئ

٦٢ - تعي الممثلة الخاصة جيداً أوجه التناقض التي تنشأ بين الالتزامات المتعلقة بتوفير الأمن وتلك المتعلقة بضمان احترام حقوق الإنسان وتلاحظ ما لهذه الالتزامات وأهدافها المشتركة على حد سواء من أهمية. وترى، بعد أن نظرت في عدد من القضايا التي عرضت عليها، أن المجتمع الدولي بحاجة لوضع وتطبيق نهج موحد لا ينشأ عنه تناقض بين الأهداف العديدة للأمم المتحدة. ويجب كذلك أن يساهم تفسير مختلف صكوك الأمم المتحدة وتطبيقها في تحقيق الاتساق في العمل بين مختلف هيئات الأمم المتحدة. وقد ينقلب التقدم الذي أحرز في معايير حقوق الإنسان إلى انتكاس عندما يعتري اللبس والغموض التطبيق العالمي لمعايير حقوق الإنسان داخل منظومة الأمم المتحدة نفسها.

٦٣ - وتسعى الممثلة الخاصة للاضطلاع بالولاية المسندة إليها ألا وهي تعزيز تنفيذ الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان على أساس فهم واضح لأحكامه ونطاق تطبيقه. وهي تدرك إدراكاً تاماً أن هذا الإعلان ليس صكاً معزولاً إذ يجب أن ينفذ بالاستفادة من مجموعة القوانين الدولية ومعايير حقوق الإنسان وأن يحل، في الوقت نفسه، أي تناقضات متصورة داخل هذه المجموعة من المعايير دون تقويض أي جزء منها.

٦٤ - وتدرك الممثلة الخاصة أن الأهمية الأساسية للإعلان تكمن في توفير المشروعية والحماية لبعض الأنشطة التي تحمي حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً وتعزيزها. والتركيز الأساسي للإعلان لا ينصب على الاعتراف بهذه الحقوق، وإنما على تثبيتها وحماية الأنشطة الرامية إلى تعزيزها. وقد تجدر الإشارة أيضاً إلى أن الإعلان لا يحمي الأشخاص إلا بقدر انخراطهم في هذه الأنشطة. وهذه سمات هامة ينبغي وضعها في الحسبان لدى تحديد أهمية أي حجج تتناول نطاق تقييد الحقوق في سياق حالات الطوارئ أو الأمن والحد من فرض تلك الحقوق. وحتى لو تم تقييد بعض الحقوق أو الحريات في حالة من



حالات الطوارئ أو بموجب تشريع أمني أو بسبب أي مقتضيات أخرى، فإنه لا يجوز تقييد أو تعليق رصد هذه الحقوق. ولا ينبغي إغفال هذا الجانب في أي تفسير للمادة ١٧ من الإعلان.

٦٥ - وتلفت الممثلة الخاصة الانتباه أيضا إلى المادة ١٨ من الإعلان التي تفرض على المجتمع المدني مسؤولية "حماية الديمقراطية، وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والإسهام في تعزيز وتنمية المجتمعات والمؤسسات والعمليات الديمقراطية". ولا يمكن للمدافعين عن حقوق الإنسان في أوساط المجتمع المدني أن يضطلعوا بهذه المسؤولية المنوطة بهم بفعالية إذا لم يتم تمكينهم من القيام بالدور المتوقع منهم في الحالات التي تتعرض فيها القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان بقدر أكبر من التآكل والمؤسسات والعمليات أكثر عرضة لخطر التفكك. ومما يناقض روح الإعلان أن تكون القيود المفروضة على أنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان متعارضة مع مسؤولياتهم بموجب الإعلان، بما في ذلك الأنشطة التي يضطلعون بها من أجل الدفاع عن قضية حقوق الإنسان والديمقراطية والاستفسار عن التدابير التي تنطوي على انتهاكات لحقوق الإنسان؛ ومساعدة ضحايا هذه الانتهاكات على المطالبة بمحاسبة المسؤولين عنها؛ وتعزيز المؤسسات الديمقراطية وحثها على التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان.

٦٦ - وتؤمن الممثلة الخاصة إيمانا عميقا بأن القيود والاستثناءات التي تنتقص من المعايير السارية في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك الإعلان، ينبغي أن تراعى فيها معايير أعلى فيما يتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان. وينطبق ذلك بصفة خاصة على التشريعات الأمنية، وبصفة أخص في حالات الطوارئ التي ترتكب خلالها أوسع انتهاكات حقوق الإنسان وأكثرها انتشارا. وفي هذه الأيام التي تتعرض فيها حقوق الإنسان لمخاطر كبيرة، ينبغي أن تكون هناك آلية للرصد والإبلاغ تقوم بصورة مستقلة برصد أعمال المتحاربين في سياق مهددات الأمن وحالات الطوارئ. وترى الممثلة الخاصة أن مما يناقض مضمون معايير حقوق الإنسان الدولية القول بأنه يجوز هضم الحق في الدفاع القانوني عن حقوق الإنسان في مثل هذه الأحوال المحفوفة بمخاطر متعاضمة.

٦٧ - ولذلك ترى الممثلة الخاصة أنه لا يجوز جعل المدافعين عن حقوق الإنسان خاضعين لقيود بنص الإعلان (خاصة المادة ١٧) إلا إذا أدلوا بتصريحات أو قاموا بأفعال تتنافى بحكم طبيعتها مع مركزهم كمدافعين عن حقوق الإنسان. ومن أكثر العوامل التي تبرر إبعادهم المشاركة في أعمال العنف أو الدعوة لاستخدام العنف. ويفضي تفسير أحكام المادة ١٩ إلى الاستنتاج نفسه.

٦٨ - وأخيراً، فإن الممثلة الخاصة، إذ تضع في اعتبارها الفقرة الخامسة من ديباجة الإعلان "تقر بالصلة بين السلام والأمن الدوليين والتمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية... وتضع في اعتبارها أن غياب السلام والأمن الدوليين لا يُعد عذراً لعدم الامتثال".

## خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٦٩ - تمثل التشريعات الأمنية وحالات الطوارئ إطاراً يتزايد فيه تقييد الأعمال المتعلقة بحقوق الإنسان واستهداف المدافعين عن حقوق الإنسان. ويستخدم كلاهما كذريعة لإغفال الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان واضطهاد المدافعين عن هذه الحقوق. وتضر هذه الأفعال بالنضال الحقيقي لمنع الإرهاب ووضع نهاية له، كما أنها تدمر حالات الطوارئ عن طريق عزل الجهات المؤثرة الأشد التزاماً والتي عادة ما تكون في أفضل موقع يمكنها من إنهاء حالات الطوارئ. والأمر الأكثر أهمية هو أن فرض القيود في إطار التشريعات الأمنية وفي ظل حالات الطوارئ على الأنشطة التي يسعى الإعلان إلى حمايتها إنما يمثل انتهاكاً شديداً للالتزامات التي أعربت عنها الأمم المتحدة حين اعتمد هذا الصك في عام ١٩٩٩. ذلك أن القيود التي تُفرض على المدافعين عن حقوق الإنسان تضر في نهاية المطاف بأهداف الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وأهداف المنظمة ذاتها. وقد وضعت الممثلة الخاصة التوصيات الواردة أدناه بوصفها الاستجابة الأولية الدنيا لهذا الوضع.

## ألف - الدول

٧٠ - ينبغي على الدول أن تكفل عدم تطبيق التشريعات الأمنية ضد المدافعين عن حقوق الإنسان كوسيلة لمنع عملهم في مجال حقوق الإنسان. ذلك أن الاستخفاف بمعايير حقوق الإنسان ومنح سلطات إضافية لقوات الأمن ينبغي ألا يعوق عمل المدافعين عن حقوق الإنسان أو يسفر عن استهدافهم.

٧١ - وحين يُعتقل المدافعون عن حقوق الإنسان أو يُحتجزوا و/أو يلاحقوا قضائياً بموجب تشريعات أمنية، ينبغي أن تكون هذه العملية شفافة كل الشفافية. وينبغي إعلان الاتهامات التي يقوم على أساسها الاعتقال والاحتجاز وأن توضح بصورة كاملة تماماً بحيث يمكن التحقق بصورة مستقلة من صحة جوهرها. وينبغي أن تُحترم ضمانات حقوق الإنسان ذات الصلة، بما فيها حق، الاتصال بمحام، وتحديد فترات قُصوى للحبس الوقائي، والرقابة القضائية وما إلى ذلك - احتراماً كاملاً بغض النظر عن الأخطار التي تتهدد الأمن والتي يُتهم بها المدافع عن حقوق الإنسان.

٧٢ - وينبغي على الدول التي تتصدى لحالة من حالات الطوارئ في إطار ولايتها القضائية أن تبذل جهداً خاصاً لكفالة الالتزام بأحكام الإعلان. وينبغي توعية السلطات المدنية المحلية المتصدية لحالات الطوارئ بالتزاماتها بموجب الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان، وأن يُطلب منها تطبيق هذا الإعلان. وينبغي تطبيق المبدأ نفسه على القوات العسكرية أو أي قوات مسلحة أخرى ناشطة داخل منطقة الطوارئ.

٧٣ - وتذكر الممثلة الخاصة بواجب الدول في أن توفر حماية فعالة للمدافعين عن حقوق الإنسان بموجب قوانينها الوطنية، على النحو المنصوص عليه في المادة ٩ من الإعلان. وتنوه إلى أن من واجب الدول أن تحاسب المسؤولين عن الإضرار بالمدافعين عن حقوق الإنسان أو محاولة عرقلة عملهم. وفي ضوء المادة ٢٠ من الإعلان، ينبغي أن يُعتبر هذا الواجب مساهمة هامة في الجهود المبذولة لمكافحة الإفلات من العقاب، وترى الممثلة الخاصة أن التراخي من جانب الدولة في هذا الصدد يمكن أن يفسر على أنه تأييد أو تعزيز لأنشطة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان. ويجب توفير سبل الانتصاف الفعالة ضد انتهاكات حقوق الإنسان عن طريق إتاحة الفرص الوافية للشكوى؛ واستعراض هذه الشكاوى في جلسة علنية أمام سلطة قضائية مستقلة نزيهة ومختصة أو أي سلطة أخرى تُنشأ بموجب القانون؛ والحصول من مثل هذه السلطة على قرار وفقاً للقانون يكفل الجبر من الضرر.

٧٤ - وفيما يتعلق بأحكام الإعلان المشار إليه في الفقرات السابقة، ترى الممثلة الخاصة أنه ينبغي على الدول أن تعمل، لدى تنفيذ التشريعات الأمنية، على ضمان أن توفر هذه التشريعات الفرصة للمدافعين عن حقوق الإنسان لرصد عملية تطبيقها وإجراءات المحاكمة، والسلامة البدنية الفعلية للأشخاص الذين تستهدفهم هذه التشريعات رصداً فعالاً. وعلى سبيل المثال، وفي سياق اعتقال واحتجاز شخص ما بمقتضى تشريعات أمنية، ينبغي أن يُتاح للمدافعين عن حقوق الإنسان، كحد أدنى، إمكانية الاتصال المنتظم بالمتحجز والحصول على معلومات أساسية عن مضمون الاتهامات التي يُحتجز على أساسها. وهذان الشرطان هما الحد الأدنى المطلق اللازم توافره للمدافعين عن حقوق الإنسان كي يرصدوا حقوق الإنسان الأساسية التي ينطوي عليها تطبيق التشريعات الأمنية.

## باء - الأمم المتحدة

٧٥ - بالنظر إلى الدور الأساسي الذي يؤديه المدافعون عن حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب وحالات الطوارئ، وإلى أن الوجود الإيجابي للمدافعين عن حقوق الإنسان يمكن أن يكون بمثابة تحذير مبكر من تدهور الوضع، فإن مجلس الأمن قد يرغب في أن ينظر فيما يلي: (أ) عند صياغة قرارات بشأن الأمن ومكافحة الإرهاب، أن يُدرج في

تلك النصوص إشارة إلى الإعلان و/أو إشارات إلى معايير حقوق الإنسان التي تُسهم في ضمان دور المدافعين عن حقوق الإنسان وحمائيتهم؛ (ب) السُّبل التي يمكن له بها الحصول على معلومات إضافية عن بلد معين بشأن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان في سياق الأنشطة وحالات الطوارئ المتعلقة بمكافحة الإرهاب، وذلك من مصادر من بينها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمثلة الخاصة المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان.

٧٦ - وقد ترغب لجنة مكافحة الإرهاب التي أنشأها مجلس الأمن في أن تقوم بما يلي: (أ) أن تؤكد في مداولاتها على الدور البالغ الأهمية الذي يؤديه المدافعون عن حقوق الإنسان في مكافحة الإرهاب وفي رصد تنفيذ الدول للتشريعات الأمنية فيما يتعلق بمعايير حقوق الإنسان؛ (ب) أن تولي اعتبارا خاصا لدراسة دور وحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في البلدان التي تقدم تقاريرها بشأن تنفيذ القرار ١٧٧٣ (٢٠٠١).

٧٧ - ويمكن لمفوضية حقوق الإنسان أن تنظر في نشر مبادئ توجيهية تبين المعايير المعينة لحقوق الإنسان التي ينبغي أن تشير إليها القوانين الأمنية المحلية وتحميها، والتي ينبغي أن تشمل إشارات داعمة لدور المدافعين عن حقوق الإنسان وحمائيتهم. وينبغي للمفوضية أيضا أن تبذل الجهود من أجل تعميم صحيفة الوقائع التي تصدرها عن المدافعين عن حقوق الإنسان.

٧٨ - وقد ترغب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وإدارة الشؤون السياسية في أن تطلب إلى موظفيها القطريين أن يولوا اهتماما خاصا لحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في مناطق الطوارئ وأن يبرزوا هذه المعلومات عند إدراجها في تحليلاتهم وإحاطاتهم.

٧٩ - وينبغي على إدارات الأمم المتحدة ومكاتبها وبرامجها ووكالاتها الأخرى التي تقوم بدور في حالات الطوارئ أن تنظر في السُّبل التي تمكنها، كل في إطار ولايته، من أن تقدم الدعم إلى المدافعين عن حقوق الإنسان. وقد ترغب هذه الكيانات التابعة للأمم المتحدة في أن تولي اهتماما خاصا للمدافعين الذين يعملون بصدد مسائل تُعد محورية بالنسبة لولايات كيانات الأمم المتحدة - مثل الحق في الإسكان والصحة والتعليم والتنمية، وحقوق الأطفال والمرأة، أو الاتصال بالفئات الضعيفة من السكان. ويمكن لمفوضية حقوق الإنسان أن تقدم الدعم في تحديد استراتيجية مناسبة لمثل هذه الإجراءات.

٨٠ - وتقتراح المثلة الخاصة أن توثق الحالات التي تُطبَّق فيها تشريعات الأمن المحلية ضد المدافعين عن حقوق الإنسان للتعرف بصورة أفضل على التدابير التي يلزم اتخاذها للقضاء على المخاطر التي يتعرض لها المدافعون عن حقوق الإنسان. ويمكن الاضطلاع بعملية توثيق

مماثلة لتبين الأخطار التي يواجهها المدافعون في حالات الطوارئ. ويمكن للدول والمنظمات غير الحكومية والأمم المتحدة والمثلة الخاصة نفسها أن تساهم في عملية التوثيق هذه.

### جيم - الإجراءات الإقليمية

٨١ - ينبغي للمنظمات الإقليمية أن تولي اهتماما دقيقا لأي تدهور في حالة المدافعين عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ داخل المنطقة، وأن تتخذ الإجراءات المناسبة لتوجيه اهتمام الدول المعنية والآليات الدولية إلى ما يطرأ من مشاكل.

٨٢ - وينبغي على المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية التي لديها ولاية تتعلق بحقوق الإنسان أن تُنشئ وحدة تعنى بالمدافعين عن حقوق الإنسان، وأن تضمّن ولايتها عنصر رصد التشريعات الأمنية التي تعتمدها الحكومات وسلطات الطوارئ التي تمارسها، والمراجعة الدورية لتلك التشريعات والسلطات. فالتقدم الذي أحرزته لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في إنشاء وحدة خاصة للمدافعين عن حقوق الإنسان يعتبر مثالا للجهود التي يمكن لمنظمات أخرى أن تبذلها.

### دال - وسائل الإعلام

٨٣ - ينبغي لوسائل الإعلام، لدى إبلاغها عن حالات الطوارئ، أن تولي الاهتمام بدور وحالة المدافعين عن حقوق الإنسان وما يجمعونه من معلومات عن حقوق الإنسان. وهناك الكثير من مصادر وسائل الإعلام التي تؤدي هذا الدور بالفعل، غير أن هذه الممارسة يمكن أن تكون أوسع انتشارا وأكثر انتظاما.

### هاء - المدافعون عن حقوق الإنسان

٨٤ - ينبغي على المدافعين عن حقوق الإنسان، الناشطين في التصدي لشواغل حقوق الإنسان في حالات الطوارئ، أن يكفلوا توافق عملهم مع مستوى المسؤولية الذي يتطلبه الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان. ذلك أن مصداقية عملهم قد أصبحت أكثر أهمية في السياق السياسي الحالي. وهذا يتطلب التحلي بمستوى أعلى من الدقة والشفافية والحيدة في عمل المدافعين عن حقوق الإنسان. فتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بالقوانين والسياسات والممارسات المتعلقة بالأمن ومكافحة الإرهاب والإبلاغ عن تلك الانتهاكات إنما أصبح أمرا حيويا للتوصل إلى تقييم واقعي للحالة وتصحيحها. ولا بد لمنظمات حقوق الإنسان والمدافعين عن حقوق الإنسان من القيام بهذه المهمة، لا سيما على الصعيد المحلي.

- ٨٥ - وينبغي على المدافعين أن يواصلوا بذل أقصى الجهود لإبداء تعليقاتهم أثناء صياغة التشريعات الأمنية ورصد تنفيذ التشريعات القائمة، وذلك بطرق منها: (أ) تقديم توصيات بشأن الإشارات إلى حقوق الإنسان التي ينبغي أن تتضمنها تلك التشريعات؛ (ب) تحليل أثر حقوق الإنسان على تلك التشريعات؛ (ج) الإبلاغ علنا عن النتائج التي يتوصلون إليها.
- ٨٦ - وينبغي على المدافعين عن حقوق الإنسان أن يستفيدوا من الإعلان على أحسن وجه، وأن يروجوا نصّه ويعمّموه فيما بين السلطات وعمامة الجمهور وغيرهم من المدافعين. وبوسع المدافعين عن حقوق الإنسان أن يشاروا إلى صحيفة وقائع مفوضية حقوق الإنسان، الخاصة بالمدافعين عن حقوق الإنسان، كأداة لتعميم الإعلان بصورة عامة.

#### الحواشي

- (أ) E/CN.4/2001/94، و E/CN.4/2002/106 و Add.1-2، و E/CN.4/2003/104 و Add.1-4، وتقرير عام ٢٠٠٣ عن المراسلات التي جرت بين الممثلة الخاصة والدول بشأن حالات محددة وارد في الوثيقة E/CN.4/2003/104/Add.1.
- (ب) E/CN.4/2002/106/Add.1.
- (ج) E/CN.4/2002/106/Add.2.
- (د) E/CN.4/2003/104/Add.2.
- (هـ) قرار الجمعية العامة ٥٣/١٤٤، المرفق.
- (و) بما في ذلك المواد ٦ و ٧ و ٨ من الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان؛ والمادتان ١٨ و ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة ٩ من الميثاق الأفريقي لحرية الإنسان والشعوب؛ والمادة ٩ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛ والمادة ١٣ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.
- (ز) انظر المادتين ٥ و ١٢ من الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان.
- (ح) تدل هذه الشواغل على تعارض واضح بين بعض أحكام القوانين الأمنية وجملة أمور من بينها المادة ١٧ من الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان، والمادة ١٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- (ط) انظر المادة ٩ من الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان.
- (ي) انظر أيضا المادة ١١ من الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان.
- (ك) انظر S/PV.4453.