

Distr.: General
1 April 2014
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السادسة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، السيد كريستوف هاينز

موجز

يتناول تقرير المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقراره ٥/١٧، حماية الحق في الحياة في إطار إنفاذ القانون، ويعرض بالبرهان الحاجة إلى جهود منسقة من أجل تحقيق اتساق القوانين المحلية بشأن استخدام الشرطة للقوة (القاتلة على الأخص) مع المعايير الدولية. ويقترح التقرير أن يضع المجلس الخطوط العامة الأساسية للإطار القانوني لاستخدام الطائرات الموجهة عن بعد أو الطائرات المسلحة بدون طيار ويدعو المجلس إلى مواصلة انخراطه في موضوع أنظمة الأسلحة الذاتية التشغيل.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-12818 050514 050514



* 1 4 1 2 8 1 8 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٢١-١	..... أنشطة المقرر الخاص
٣	٢-١	..... ألف - البلاغات
٣	٤-٣	..... باء - الزيارات
٣	١١-٥	..... جيم - البيانات الصحفية
٤	٢١-١٢	..... دال - الاجتماعات المعقودة على الصعيدين الدولي والوطني
٥	١٣٢-٢٢	..... ثانياً - حماية الحق في الحياة خلال إنفاذ القانون: الحاجة إلى إصلاح القوانين المحلية
٥	٣٤-٢٢	..... ألف - الخلفية والأساس المنطقي
٨	٤١-٣٥	..... باء - المنهجية والتقييدات والمصادر
٩	٨٥-٤٢	..... جيم - الحق في الحياة
		..... دال - القوانين المحلية المتعلقة باستخدام القوة المميتة من جانب الموظفين المكلفين
١٩	١٠٠-٨٦	..... بإنفاذ القانون
٢٢	١٠٧-١٠١	..... هاء - الأسلحة الأقل فتكاً
٢٣	١١٤-١٠٨	..... واو - فرص الشروع في إصلاح القوانين المحلية وتشجيعه ودعمه
٢٤	١١٧-١١٥	..... زاي - الاستنتاجات
٢٥	١٣٢-١١٨	..... حاء - التوصيات
		..... ثالثاً - الطائرات الموجهة عن بعد أو الطائرات المقاتلة بلا طيار ونظم الأسلحة الذاتية
٢٧	١٤٥-١٣٣	..... التشغيل الناشئة
٢٧	١٤١-١٣٥	..... ألف - الطائرات الموجهة عن بعد (أو الطائرات المقاتلة بلا طيار)
٢٩	١٤٥-١٤٢	..... باء - نظم الأسلحة الذاتية التشغيل

أولاً - أنشطة المقرر الخاص

ألف - البلاغات

- ١- يتناول هذا التقرير الرسائل التي بعث بها المقرر الخاص في الفترة من ١ آذار/مارس ٢٠١٣ إلى ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٤، والردود الواردة في الفترة من ١ أيار/مايو ٢٠١٣ إلى ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٤. وترد الرسائل والردود الواردة من الحكومات في التقارير التالية المتعلقة بالرسائل والصادرة عن المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة A/HRC/24/21؛ وA/HRC/25/74؛ وA/HRC/26/21.
- ٢- وترد في إضافة إلى هذا التقرير أيضاً ملاحظات على الرسائل المُرسلة والواردة خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

باء - الزيارات

- ٣- زار المقرر الخاص المكسيك في الفترة من ٢٢ نيسان/أبريل إلى ٢ أيار/مايو ٢٠١٣ وبابوا غينيا الجديدة في الفترة من ٣ إلى ١٤ آذار/مارس ٢٠١٤.
- ٤- وأرسل المقرر الخاص طلبات بإجراء زيارات قطرية إلى حكومات اليمن وجمهورية إيران الإسلامية والعراق وأوكرانيا. ويشكر المقرر الخاص حكومتي اليمن وغامبيا، اللتين ردتا إيجابياً على طلبيه، ويشجع حكومات سري لانكا وباكستان وجمهورية إيران الإسلامية والعراق ومدغشقر على قبول الطلبات التي قدمها بشأن زيارتهما ولم يبت فيها حتى الآن.

جيم - البيانات الصحفية^(١)

- ٥- في ٤ أيار/مايو ٢٠١٣، شدد المقرر الخاص بالمشاركة مع غيره من المكلفين بولايات على أهمية وقف أعمال العنف ضد الأشخاص المصابين بالهتق في جمهورية ترانينا المتحدة.
- ٦- وفي ٥ آب/أغسطس ٢٠١٣، أصدر المقرر الخاص بياناً مشتركاً بشأن وضع حقوق الإنسان في جمهورية أفريقيا الوسطى. وحث بيان مشترك آخر صدر في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣ جميع الأطراف على الدعوة إلى وقف العنف فوراً.

(١) يمكن الاطلاع على البيانات الصحفية للمقرر الخاص على الرابط التالي:

.www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=SR_Summ_Executions

- ٧- وصدر بيان مشترك في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣ يدعو إلى وضع التزامات في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ بشأن الحد من أوجه عدم المساواة وتعزيز الحماية الاجتماعية وضمان المساءلة.
- ٨- وفي ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، حث الخبراء المستقلون في نظام الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان حكومات العالم على التعاون معهم والسماح للمعنيين بحقوق الإنسان منظمات وأفراداً بالتفاعل مع الأمم المتحدة "دون خوف من التعرض للترهيب أو الانتقام".
- ٩- وفي ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، أصدر المقرر الخاص بياناً صحفياً مشتركاً ناشد فيه حكومة العراق تحديد مصير سبعة من المقيمين في مخيم أشرف.
- ١٠- وفي ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، أصدر بياناً صحفياً مشتركاً للإعراب عن قلق بالغ بشأن الضربات الجوية القاتلة المنفذة بطائرات بدون طيار والتي يُزعم أن قوات الولايات المتحدة قد قامت بها في اليمن، وأفضت إلى حدوث خسائر في صفوف المدنيين.
- ١١- وأصدر المقرر الخاص أيضاً بيانات مشتركة أخرى مع غيره من المكلفين بولايات بشأن عقوبة الإعدام.

دال- الاجتماعات المعقودة على الصعيدين الدولي والوطني

- ١٢- في يومي ٣ و٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، شارك المقرر الخاص في اجتماع الخبراء بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في التجمعات والاحتجاجات الذي عقد في جامعة بريتوريا بجنوب أفريقيا وشاركت في تنظيمه أكاديمية جنيف.
- ١٣- وفي ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣ ألقى بياناً بشأن الروبوتات القاتلة الذاتية التشغيل خلال تظاهرة نظمها معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح في نيويورك.
- ١٤- وفي ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، شارك في تنظيم تظاهرة حول موضوع "الطائرات بدون طيار والقانون" في نيويورك.
- ١٥- وفي ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، شارك في حدث بشأن ضربات الطائرات بدون طيار وعمليات القتل المستهدف استضافته بالمشاركة جامعة نيويورك ومعهد المجتمع المفتوح.
- ١٦- وفي ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، حضر ندوة نظمتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية.
- ١٧- وفي الفترة من ٣ إلى ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، شارك في اجتماع خبراء بشأن الطائرات بدون طيار والروبوتات في إطار القانون الدولي نظمته أكاديمية جنيف بالشراكة مع معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح وعُقد في ديفون بفرنسا.

- ١٨- وفي ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، شارك في حفل مراسم منح "جائزة الكرامة" الذي عقد تكريماً للصحفي اليمني عبد الإله حيدر في جنيف.
- ١٩- وشارك المقرر الخاص في اجتماع خبراء بشأن الشفافية وعقوبة الإعدام نظمتها اللجنة الدولية لمناهضة عقوبة الإعدام في ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤.
- ٢٠- وفي يومي ٢٤ و٢٥ شباط/فبراير ٢٠١٤، قدم ورقة بحثية عن الروبوتات القاتلة الذاتية التشغيل خلال المؤتمر الذي نظّمته شاذم هاوس في لندن.
- ٢١- وفي ٢٧ شباط/فبراير ٢٠١٤، نظم المقرر الخاص اجتماع خبراء بشأن استخدام القوة من جانب موظفي إنفاذ القانون عُقد في جنيف بسويسرا. وكان الغرض من الاجتماع جمع معلومات من أجل هذا التقرير.

ثانياً - حماية الحق في الحياة خلال إنفاذ القانون: الحاجة إلى إصلاح القوانين المحلية

ألف - الخلفية والأساس المنطقي

٢٢- يؤدي موظفو إنفاذ القانون في أرجاء العالم كافة دوراً مهماً في حماية المجتمع من العنف وإنفاذ العدالة وتأمين حقوق الناس. (ويشار إلى موظفي إنفاذ القانون أيضاً بمسمى "الشرطة" في هذا التقرير من باب الاختصار، غير أن المصطلح يعم جميع موظفي القانون الذين يمارسون صلاحيات الشرطة، ولا سيما صلاحيات الاعتقال أو الاحتجاز، بما في ذلك أفراد القوات العسكرية المخولين بهذه الصلاحيات)^(٢). وكثيراً ما تحيط بأعمالهم هذه ظروف صعبة وخطرة، وفي بعض الأحيان يعجزون عن أداء وظائفهم دون اللجوء إلى القوة. ولا يمكن للدولة الحديثة، التي يتحتم عليها التعامل مع مجموعة من التحديات، أن تؤدي وظيفتها بالاستغناء عن الشرطة. ولا يمكن أيضاً تحقيق فعالية نظام حقوق الإنسان في حد ذاته بدون الشرطة، بل وبدون استخدام القوة في بعض الحالات.

٢٣- ولا شك أن الصلاحيات تقترن بالمسؤولية. ويسهل في أي مجتمع إساءة استغلال الصلاحيات الموسعة الممنوحة للشرطة، ومن مصلحة الجميع إخضاعها لرقابة دائمة. ويتطلب حسن أداء عمل الشرطة توافر مبادئ توجيهية سليمة بشأن استخدام القوة ووجود آليات مساءلة ملائمة.

٢٤- وقد تتسبب الشرطة في نسبة تصل إلى ١ من كل ٢٥ حالة وفاة ناتجة عن عنف في العالم، وأحياناً يكون ذلك في حدود قانونية، لكن ليس في كل الحالات. وبلغ العدد

(٢) قرار الجمعية العامة ١٦٩/٣٤، مدونة لقواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، تعليق على المادة ١، (١٩٧٩).

التقديري لمن قتلهم موظفو إنفاذ القانون حول العالم ٢١ ألف شخص في عام ٢٠١١ (من إجمالي تقديري لحالات الوفاة الناتجة عن عنف يبلغ ٥٢٦ ألف حالة)^(٣). وعلى منوال مشابه، فإن أنباء الإفلات من العقاب في حالة مقتل أشخاص على أيدي الشرطة أمر شائع كذلك.

٢٥- وتنطوي بعض حالات القتل غير المشروع على أيدي موظفي إنفاذ القانون على استخدام القوة لا يسع أحداً ادعاء مشروعيتها لا بمقتضى القانون الدولي ولا المحلي، كما هو شأن فرق الاغتيال ذات الدوافع السياسية أو حالات الإعدام خارج نطاق القضاء. ولا يتناول هذا التقرير مثل هذه الحالات، بل يركز على الحالات التي يحظى فيها استخدام الشرطة قدرًا من القوة بقبول واسع النطاق مع فرض القانون المحلي معايير لاستخدام القوة أقل من تلك المحددة في القانون الدولي و/أو عدم تهيئة القانون المحلي آليات مساءلة سليمة.

٢٦- ولأهمية هذا الموضوع عدة أسباب. فمن أوجب واجبات الدولة حماية الأرواح. ومن الخروق الخطيرة بشكل خاص لهذا الواجب أن ينتهك عمالها ذاتهم هذا الحق، مما لا يبعث كثير أمل في فعاليتهم في منع انتهاكات الآخرين. وعلى ذلك فإن أولى الخطوات نحو تأمين الحق في الحياة تتمثل في وضع إطار قانوني ملائم يقن استخدام الشرطة للقوة بوضع الشروط التي يجوز معها استخدام القوة باسم الدولة وضمن وجود نظام للمسؤولية إذا وقع أي تجاوز لهذه الحدود.

٢٧- ومع ذلك، فليس التخوف من استخدام الشرطة للقوة مقتصرًا على انتهاكات الحق في الحياة، بل تحول الصلاحيات الشرطية غير المحدودة وغير الخاضعة للرقابة بين الراغبين في ممارسة حقوق وحرريات وبين ذلك وتخفيفهم منه. وكثيراً ما يكون إطلاق يد الشرطة في استخدام القوة كما شئت جزءاً أصيلاً من الحكم الاستبدادي، حيث تهيمن نظرية "البقاء للأقوى". وقد أصبح من المبادئ المقبولة على نطاق واسع اليوم أنه ينبغي، كجزء من العمل الشرطي الديمقراطي، إخضاع موظفي إنفاذ القانون للمساءلة أمام الشعب. فهم مواطنون يرتدون أزياء رسمية ويؤدون وظيفة بالنيابة عن مواطنين آخرين، مما يوجب تقييد الصلاحيات الممنوحة لهم.

٢٨- ويعزز الانتشار المتزايد للمظاهرات كأسلوب للمشاركة السياسية والاجتماعية من وجهة البحث في مدى سلامة القيود الموضوعية على صلاحيات الشرطة، حيث تقع خسائر في الأرواح على جميع جهات الطيف، بما في ذلك أفراد الشرطة أنفسهم، دون مبرر عندما يؤدي أسلوب إدارة احتجاج ما إلى تصعيد العنف على جميع الجوانب. ومن شأن إطلاق صلاحيات الشرطة دون تحكم سليم أن يهدد الحريات السياسية وغيرها من الحريات، بل وربما يؤدي إلى تهديد أمن الدولة نفسها في نهاية المطاف.

(٣) أمانة إعلان جنيف، *Global Burden of Armed Violence 2011: Lethal Encounters*, Cambridge, CUP, 2011.

٢٩- وللقانون المحلي في هذا السياق وجهة خاصة تنبع من الوضع الثابت لقوانين كل دولة كخط الدفاع الأول، والأخير على الحقيقة في كثير من الحالات، لحماية الحق في الحياة في ضوء استحالة عكس أثر انتهاكه. وتؤدي القوانين الوطنية والمحلية دوراً مهماً في تشكيل فهم موظفي إنفاذ القانون والسكان على حدٍ سواء لمدى الصلاحيات الممنوحة للشرطة وشروط المساءلة. وبالتالي، توجد حاجة ماسة إلى تقييد القوانين المحلية في أرجاء الأرض كافة بالمعايير الدولية. ولا يتاح مجال للاعتناء بذلك إذا ما ترك حتى تثور بالفعل التوترات.

٣٠- وليس المقصود من هذا القول أن حماية الحق في الحياة تُكفل بمجرد ضم كتب التشريع بين دفتيها قوانين محلية سليمة، حيث إن القصور يعتبر التنفيذ في كثير من الحالات. غير أن التنفيذ ليس موضع تركيز هذا التقرير، بل إن مراميه مقيدة بمكوّن ضروري ولكنه غير كافٍ من مكونات حماية الحق في الحياة، وهو المتمثل في مسألة وجود قوانين محلية ملائمة تحكم استخدام القوة. ويلتمس التقرير على الأخص سبباً للإسهام في إجراء إصلاحات قانونية في تلك البلدان الأبعد عن المعايير الدولية كخطوة أولى نحو تحقيق قدر أكبر من حماية الحق في الحياة على الصعيد العالمي.

٣١- وبينما أحرزت دول كثيرة إصلاحات في قوانينها على مدى العقود القليلة الماضية بغية تعظيم انعكاس القواعد والمعايير الدولية عليها، فإن القوانين في بلدان أخرى تعود (شكلاً أو موضوعاً) إلى عصر ما قبل حقوق الإنسان - لا سيما العهد الاستعماري^(٤) - أو تمثل جزءاً من موروث أنظمة ديكتاتورية سابقة.

٣٢- وعلاوةً على ذلك، فإن التقدم المحرز يكون في بعض الحالات مهدداً بالخطر. ففي بيرو، على سبيل المثال، يعفي قانون صادر في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ موظفي إنفاذ القانون الذين يتسببون في إصابات أو وفيات خلال أداء عملهم باستخدام أسلحة أو بأي وسائل أخرى من المسؤولية الجنائية^(٥). وفي كينيا، يتعرض حالياً قانون ينطوي على معظم المتطلبات الدولية لخطر الإلغاء^(٦). ويوظف تهديد الإرهاب على الأخص لإضفاء الشرعية على انتهاكات واسعة النطاق للحريات المدنية خلال الاحتجاجات^(٧). كما يوجد خطر استخدام قوانين معينة، كذلك الذي اعتمد مؤخراً في هندوراس ويبيح للدولة إسقاط طائرات مدنية، لانتهاك الحق في الحياة بذريعة مكافحة المخدرات مثلاً^(٨).

(٤) أتخذ قانون الشعب البريطاني لعام ١٧١٤، على سبيل المثال، نموذجاً في كثير من المستعمرات البريطانية السابقة. وفي الحالة الفرنسية، استُنسخ أيضاً قانون ١٧ حزيران/يونيه ١٨٤١ بشأن التجمعات (المعدل في ١٩٤٣) في أقاليم ما وراء البحار.

(٥) القانون ٣٠١٥١ (٢٠١٤).

(٦) مشروع دائرة الشرطة الوطنية (تعديل)، ٢٠١٣ ومشروع مفوضية دائرة الشرطة الوطنية (تعديل)، ٢٠١٣.

(٧) انظر: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/02/140213_leis_protestos_pai.shtml (بالبرتغالية).

(٨) انظر: <http://www.reuters.com/article/2014/01/18/us-honduras-drugs-idUSBREA0H04920140118>.

٣٣- ويثبت هذا التقرير - متابعاً بعض التقارير السابقة التي تناولت عدداً من القضايا ذاتها بالدراسة^(٩) - بالبرهان الحاجة إلى إصلاح قانوني متواصل، في دول منتشرة حول العالم، لتحقيق الاتساق مع القانون الدولي في القوانين المحلية الحاكمة لاستخدام القوة.

٣٤- ويعتزم المقرر الخاص مواصلة الاعتناء بهذه القضية طيلة ما بقي من مدة تكليفه بالولاية، ويعرب عن استعداده لتقديم المساعدة للدول الراغبة في تحقيق تقدم على هذا الصعيد أو الترتيب لمساعدتها على ذلك.

باء- المنهجية والتقييدات والمصادر

٣٥- خضعت تشريعات ١٤٦ بلداً للدراسة لأغراض إعداد هذا التقرير. وكان المقرر الخاص قد أرسل، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، مذكرة شفوية إلى جميع البعثات الدائمة للدول الأعضاء في الأمم المتحدة الممثلة في جنيف لإعلامها بالتقرير المزمع إعداده وطلب تزويده بنسخ من قوانينها الوطنية المتعلقة باستخدام القوة ضمناً لدقة تمثيل قوانينها فيه. ويتوجه المقرر الخاص بالشكر إلى الدول الخمس والعشرين التي استجابت بتقديم قوانينها، علاوةً على تفسيرات مفصلة في كثير من الحالات، وهي: الأرجنتين والنمسا وأذربيجان وشيلي وكوبا وقبرص وإكوادور وإستونيا وجورجيا وألمانيا واليونان وغواتيمالا والعراق وأيرلندا والمكسيك وموناكو والنرويج وباكستان وقطر والاتحاد الروسي وإسبانيا وسري لانكا والسويد وسويسرا والجمهورية العربية السورية.

٣٦- أما في حالة الدول التي لم تستجب، فقد أتت بالتشريعات مما هو متاح في الملك العام.

٣٧- ولا تتناول الدراسة إلا التشريعات، ولا تعتبر أي مصادر أخرى للقوانين، مثل السوابق القضائية (التي تمثل في بعض الدول مصدراً للقانون)، ولا الأوامر العملية للشرطة. وربما ترد بعض عناصر نظام شامل ينظم استخدام القوة، مما لا يثبت في الأحكام التشريعية، في أجزاء أخرى من القانون.

٣٨- ومن الجوانب المهمة لهذه الدراسة أنها لا تعنى بالتنفيذ العملي للقوانين محل النظر، فهذه مهمة جسيمة تستدعي مزيداً من انتباه المجتمع البحثي الدولي، خاصة الباحثين المقيمين بين أظهر المجتمعات المعنية.

٣٩- ولا تركز الدراسة إلا على استخدام القوة عندما يكون جزءاً من عمليات إنفاذ القانون، ولا تتناول استخدام القوة في شن الغارات خلال التراع المسلح.

٤٠- والقوانين المطع عليها في معرض إجراء هذه الدراسة متاحة في العنوان www.use-of-force.info. وسيتولى تعهد هذا الموقع الشبكي وتحديثه في المستقبل. وتشجع الدول التي

(٩) A/HRC/17/28 و A/66/330.

لم تقدم بعد قوانينها إلى المقرر الخاص، وغيرها من الأطراف المهتمة، على إرسال قوانينها ومواد إضافية، بما في ذلك القوانين الجديدة والأحكام القضائية والأوامر العملية، علاوةً على المواد التدريبية.

٤١- ولا يورد هذا التقرير جميع الأسماء الكاملة والمراجع للقوانين المستشهد بها تجنباً للإطالة، ولأن الهدف سوق نماذج لممارسة أوسع لا تخصيص دول بعينها بالذكر.

جيم - الحق في الحياة

٤٢- كثيراً ما يوصف الحق في الحياة بأنه من الحقوق الأساسية، أي أنه حق تفرغ بدونه سائر الحقوق من مضمونها^(١٠). وهذا الحق معترف به في مجموعة متنوعة من المعاهدات العالمية والإقليمية المصدق عليها على نطاق واسع والصكوك الأخرى^(١١). وتنص المادة ٦(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان. وعلى القانون أن يحمي هذا الحق. ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً". كما يمثل الحق في الحياة قاعدة من قواعد الدولي العربي^(١٢)، وقد وُصف بأنه جزء من القواعد الآمرة^(١٣). وقد تكوّن فقه قضائي ضخم على جميع المستويات بشأن حدود استخدام موظفي إنفاذ القانون للقوة.

٤٣- وعلى الساحة العالمية، وُضعت الشروط المحيطة للجوء موظفي إنفاذ القانون إلى استخدام القوة ومتطلبات المساءلة بشيء من التفصيل في صكبي "قانون غير ملزم"، ألا وهما "مدونة لقواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين"^(١٤) و"مبادئ أساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين" الصادرة عام ١٩٩٠ (المبادئ الأساسية)^(١٥). وتقترن بالمدونة تعليقات تفسر موادها.

(١٠) Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*, Kehl am Rhein. Engel, 2005, p. 121.

(١١) الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المادة ٤؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، المادة ٤؛ والميثاق العربي لحقوق الإنسان، المادة ٥؛ والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المادة ٢؛ وإعلان حقوق الإنسان لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، المادة ١١.

(١٢) Moeckli et al. (eds.) *International Human Rights Law*, New York, Oxford University Press, 2010, p. 221.

(١٣) See Nowak (footnote 10), p. 122.

(١٤) اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ١٦٩/٣٤ (١٩٧٩). وانظر أيضاً "مبادئ بشأن المنع والتقصي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام بإجراءات موجزة"، قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٩/٦٥، ٢٤ مايو ١٩٨٩.

(١٥) اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، كوبا ١٩٩٠. ورحب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٤٥/١١١ المعتمد دون تصويت في نفس السنة بالمبادئ الأساسية.

٤٤ - وقد كان إعداد هذين الصكين نتاج حوار مكثف بين خبراء في إنفاذ القانون وفي حقوق الإنسان، وقد أقرهما عدد كبير من الدول^(١٦)، كما أنهما يحظيان بقبول واسع النطاق باعتبارهما بيانين ذوي حجية قانونية^(١٧).

٤٥ - ويتاح هذان الصكان بلغات الأمم المتحدة الست جميعاً، وبعددٍ من اللغات الأخرى كذلك^(١٨). وفي نفس الوقت، فإنه من المثير للقلق أن بعض الجهات المعنية ذات البال لا علم لها بهما فيما يبدو، ومن أمثلة ذلك أن المراجع العلمية المعتمدة بشأن "استخدام الشرطة للقوة" تخلو من أي إشارة إليهما.

٤٦ - وللحق في الحياة مكونان أحدهما مادي ويتمثل في حق كل شخص في السلامة من الحرمان التعسفي من الحياة، وهو يضع قيوداً معينة على استخدام القوة. وأما المكون الآخر فهو أميل للجهة الإيجابية، ويتمثل في تطلب التحقيق والمساءلة على نحوٍ سليم متى ما قام سبب للاعتقاد أن حرماناً تعسفياً من الحياة ربما وقع.

٤٧ - وكما هو الشأن مع الحقوق الأخرى، فإن الدول مطالبة باحترام الحق في الحياة وحمايته، مما يتضمن، كما ورد في المادة ٦(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واجب تحقيق ذلك بالقانون. ولا مناص من مواجهة الشرطة في أي مجتمع موقفاً في لحظةٍ ما يستوجب اتخاذ قرار بشأن استخدام القوة من عدمه، وبشأن القدر المستخدم منها. وعلى ذلك فإن سن إطار قانوني محلي وافٍ لاستخدام القوة من جانب موظفي الشرطة في مثل هذه الحالات التزام واقع على الدولة، وتكون الدول التي تتخلف عن استيفائه محللةً بالتزاماتها الدولية.

٤٨ - أفادت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان أن:

على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير لا لمنع حرمان أي إنسان من حياته بالقيام بأعمال إجرامية، والمعاقبة على ذلك الحرمان فحسب، وإنما أيضاً لمنع أعمال القتل التعسفي التي ترتكبها قوات الأمن التابعة لتلك الدول ذاتها. ويعد حرمان أي إنسان من حياته من قبل سلطات الدولة أمراً بالغ الخطورة. ولذلك ينبغي للقانون

(١٦) A/61/311، الفقرة ٣٥.

(١٧) فقد اتخذ منه بشكل واضح، على سبيل المثال، نموذجاً للمبادئ التوجيهية الوطنية بشأن استخدام القوة في أستراليا. Bronitt et al. (eds.), *Shooting to kill*, Hart, 2012, p. 153. وفي عام ٢٠١١، وضعت حكومة البرازيل مبادئ توجيهية بشأن استخدام القوة من جانب موظفي السلامة العامة استناداً إلى المبادئ الأساسية — انظر <http://www.unodc.org/lpo-brazil/en/frontpage/2011/01/05-governo-brasileiro-estabelece-diretrizes-sobre-o-uso-da-forca-por-agentes-de-seguranca-publica.html>.

(١٨) انظر

http://www.hrea.org/index.php?base_id=103&language_id=1&lnk_count=20&month=&year=&category_id=12&category_type=3&group

أن يضبط ويقيد بشكل صارم الظروف التي يمكن فيها للسلطات حرمان أي شخص من حياته^(١٩).

٤٩ - وقد قضت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في قضية "ناديجي دوريزنا وآخرون ضد الجمهورية الدومينيكية" بأن الدولة الدومينيكية لم تف بالتزامها بحماية الحق في الحياة، إذ تخلفت عن اعتماد حكم قانوني وافٍ بشأن استخدام القوة. وصدر أمر يلزم الدولة، خلال فترة زمنية معقولة، بتوفيق أوضاع قانونها المحلي عن طريق دمج المعايير الدولية لاستخدام القوة من جانب موظفي إنفاذ القانون فيه.

٥٠ - وتنص المبادئ الأساسية على أنه "على الحكومات وهيئات إنفاذ القوانين اعتماد وتنفيذ قواعد ولوائح بشأن استخدام الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين للقوة والأسلحة النارية ضد الأفراد"^(٢٠) وأن عليها أن "تكفل المعاقبة على الاستخدام التعسفي للقوة أو الأسلحة النارية أو إساءة استخدامها من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، باعتبار ذلك جريمة جنائية بمقتضى قوانينها"^(٢١).

٥١ - والدول مطالبة كذلك باتخاذ تدابير احترازية معقولة لمنع الخسائر في الأرواح، حيثما اقتضت الضرورة ذلك في التشريعات أو في القوانين الفرعية، مما يتضمن وضع هياكل ملائمة للقيادة والتحكم، وتوفير تدريب سليم لموظفي إنفاذ القانون على استخدام القوة، بما في ذلك الأساليب الأقل فتكاً، واشتراط إصدار تحذير واضح قبل استخدام القوة متى ما أمكن ذلك، وضمان توافر المساعدة الطبية^(٢٢). وفي حالة المظاهرات تعيناً، يمكن الاحتجاج بأن ذلك يقتضي أيضاً الالتزام بمعايير تيسير المظاهرات والتحكم فيها لمنع تصاعد الاضطرابات خارج نطاق السيطرة.

٥٢ - وتنص المبادئ الأساسية على أنه "ينبغي للحكومات وهيئات إنفاذ القوانين أن تستحدث مجموعة واسعة قدر الإمكان من الوسائل، وأن تزود الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين بأنواع مختلفة من الأسلحة والذخائر تسمح باستخدام متمايز للقوة والأسلحة النارية... وتحقيقاً لنفس الغرض ينبغي أن يتاح للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين التزود بمعدات للدفاع عن النفس"^(٢٣). إذاً فليس مدار الأمر على أنه ينبغي استخدامها إن كانت متاحة (على النحو الذي تقتضيه الضرورة) فحسب، بل على إتاحة هذه المعدات أصلاً. وعلى الدول كذلك أن تتكفل "بتدريب جميع موظفي إنفاذ القوانين واختبارهم وفقاً لمعايير الكفاءة المهنية المناسبة في استخدام القوة"^(٢٤).

(١٩) التعليق العام رقم ٦ للجنة المعنية بحقوق الإنسان (١٩٨٢)، الفقرة ٣؛ و Nils Melzer, *Targeted Killing in*، pp. 104 and 105. *International Law*, Oxford University Press, 2008.

(٢٠) المبدأ ١ والمبدأ ١١.

(٢١) المبدأ ٧.

(٢٢) See Melzer (footnote 19), p. 203.

(٢٣) المبدأ ٢.

(٢٤) المبدأ ١٩. كذلك المبدأ ١٨ و ٢٠.

٥٣- ويوجد كمّ متنامٍ من المعلومات المتاحة بشأن كيفية التعامل مع الحشود بأساليب من شأنها نزع فتيل التوتر بدلاً من تصعيده^(٢٥)، وتقع على قيادة جهاز إنفاذ القانون مسؤولية ضمان استخدام هذه المعلومات في التخطيط للتجمعات والإعداد لها والتنفيذ الملموس لأعمال الشرطة خلالها. ويتعارض التخلف عن تطبيق هذه المعلومات والعودة إلى أخطاء الماضي ذات العواقب المميتة مع واجب حماية الحياة، ويتعين اعتبار ذلك فشلاً في تحمل مسؤولية القيادة. ولا شك أن التأكد من اتساق القانون المحلي مع المعايير الدولية بشأن استخدام القوة (بل وربما مع معايير حقوق الإنسان عامة) يمثل تدبيراً وقائياً مهماً.

٥٤- وينطوي قانون حقوق الإنسان على إقرار بجواز اتخاذ الدول في أوقات الطوارئ العامة، ضمن حدود معينة، تدابير تقيد التزاماتها بمقتضى معاهدات حقوق الإنسان الدولية^(٢٦). وبينما يجوز تقييد حقوق معينة أو تعليقها خلال أوقات الطوارئ العامة، فإن الحق في الحياة غير قابل للتقييد ويتعين احترامه، حتى خلال تلك الأوقات^(٢٧).

١- شروط استخدام القوة

٥٥- لكل شخص الحق في عدم حرمانه من حياته بشكل تعسفي، حيث يُفهم من وصف "التعسفي" هنا معنى عدم المشروعية بمنطق المعايير الدولية. ويستتبع هذا أن الحق في الحياة ليس حقاً مطلقاً، بل يُشرع الحرمان منه في ظروف معينة، لكن مقيدات هذا الحق استثنائية وتستوجب الالتزام بمعايير محددة. ويقع عبء إثبات التقييد بهذه الحدود على من يدعي أن إقدامه على سلب حياة كان مبرراً، وهي الدولة في هذه الحالة. ويتعين في أي حالة من حالات الحرمان من الحياة تحقيق كل من الشروط التالية، والتي تشكل في مجملها المجموعة الشاملة أو الكلية التي ينبغي وضعها في النظام القانوني المحلي. ويؤدي عدم تحقق أي من هذه الشروط إلى اعتبار فعل الحرمان من الحياة المعني تعسفياً.

(أ) السند القانوني الكافي

٥٦- يستوجب نفي التعسفية عن استخدام القوة القاتلة، في المقام الأول، وجود سند قانوني كافٍ. ويعتبر هذا الشرط غير مستوفى إذا استخدمت القوة القاتلة دون وجود تحويل بذلك في القانون المحلي، أو إذا استندت إلى قانون محلي غير مقيد بالمعايير الدولية^(٢٨).

٥٧- كما يجب أن تكون القوانين محل النظر منشورة ومتاحة للعموم^(٢٩).

(٢٥) A/HRC/17/28, pp. 17-18, ص ١٧-١٨.

(٢٦) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٤؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، المادة ٢٧؛ والميثاق العربي لحقوق الإنسان، المادة ٤؛ والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المادة ١٥.

(٢٧) التعليق العام رقم ٢٩ للجنة المعنية بحقوق الإنسان (٢٠٠١) والمبدأ الأساسي ٨.

(٢٨) لجنة حقوق الإنسان (انظر الحاشية ١٩ أعلاه).

(٢٩) *Nachova and Others v. Bulgaria*, European Court of Human Rights, application Nos. 43577/98 and 43579/98 (6 July 2005), para. 102; also, see Melzer (footnote 19 above), p. 114.

(ب) الهدف المشروع

٥٨- لا يجوز تقييد الحقوق، كما لا يجوز استخدام القوة، إلا سعياً في تحقيق هدف مشروع. وكما سيأتي تناوله لاحقاً، فإن الهدف الوحيد الذي يمتثل الاضطباع بالمشروعية في مقام استخدام القوة القاتلة هو إنقاذ حياة شخص أو حماية شخص من إصابة خطيرة.

(ج) الضرورة

٥٩- لا تتحقق ضرورة استخدام القوة إلا إذا كان الهدف المنشود مشروعاً، لكن السؤال هنا إن كان ينبغي استخدام القوة أصلاً، والقدر المستخدم منها في تلك الحالة. وهذا يعني أن القوة ينبغي أن تكون الملجأ الأخير (ينبغي اللجوء إلى تدابير مثل الإقناع والتحذير متى ما أمكن ذلك)، وأنه ينبغي التدرج في استخدام القوة (أدنى حد لازم) إذا اقتضتها الحاجة. كما لا يجوز استخدام القوة إلا تصدياً لتهديد وشيك أو مباشر، أي مما يقاس بالثواني لا بالساعات^(٣٠).

٦٠- وقد قيل إن للضرورة في سياق القوة القاتلة ثلاثة مكونات^(٣١) أولها الضرورة النوعية، بمعنى عدم وجود مناص من استخدام قوة قد تكون قاتلة (كأن يكون ذلك بسلاح نارى) لتحقيق الهدف. وأما الضرورة الكمية، فمعناها عدم تجاوز مقدار القوة المستخدمة الحد اللازم لتحقيق الهدف، بينما تعني الضرورة الوقتية وجوب استخدام القوة ضد شخص يمثل تهديداً مباشراً. ويلزم في سياق استخدام قوة قاتلة (أو قد تكون قاتلة) تحقق الضرورة المطلقة.

٦١- يجتم المبدأ ٤ على موظفي إنفاذ القانون تطبيق وسائل غير عنيفة قدر المستطاع قبل اللجوء إلى استخدام القوة أو الأسلحة النارية. ومتى ما ثبتت للوسائل غير العنيفة عدم الفعالية أو استئس من تحقيقها النتيجة المرجوة، تقتضي الضرورة التدرج قدر المستطاع في مستوى القوة المستخدمة.

٦٢- يتعين على الحكومات وهيئات إنفاذ القوانين أن تستحدث مجموعة واسعة قدر الإمكان من الوسائل،... وأن تزود الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين بأنواع مختلفة من الأسلحة والذخائر تسمح باستخدام متميز للقوة والأسلحة النارية. وينبغي أن يشمل ذلك استحداث أسلحة معطلة للحركة وغير قاتلة لاستخدامها في الحالات المناسبة^(٣٢).

(٣٠) A/68/382، الفقرات ٣٣-٣٧ وA/HRC/14/24.

(٣١) Melzer (see footnote 19 above), p. 101.

(٣٢) المبدأ ٢.

(د) الوقاية/الاحتراز

٦٣- ينبغي أن يضاف إلى ما سبق شرط كثيراً ما يهمل، وهو الوقاية أو الاحتراز^(٣٣). فعندما تصل الأوضاع إلى بدء النظر في استخدام القوة، فالأرجح أن يكون وقت إنقاذ الموقف قد فات. فينبغي إذاً بدلاً من ذلك، إنقاذاً للأرواح، اتخاذ جميع التدابير "المسبقة" الممكنة لتجنب الأوضاع التي يطرح فيها اتخاذ قرار ضغط الزناد، أو للتأكد من استنفاد جميع الخطوات الممكنة لضمان احتواء الضرر قدر المستطاع إذا ما آل الحال إلى ذلك.

٦٤- ويمثل التخلف عن اتخاذ تدابير احترازية سليمة في مثل هذا السياق انتهاكاً للحق في الحياة. وقد قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، في القضية "مگان وآخرون ضد المملكة المتحدة" (الالتماس رقم ١٨٩٨٤/٩١، ٢٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥) بأن استخدام القوة القاتلة من جانب جنود اعتقدوا خطأً ولكن بحسن نية أن فريقاً من الإرهابيين كانوا على وشك إطلاق متفجرات لم ينطو على انتهاك للحق في الحياة، لكن افتقار العملية إجمالاً إلى التحكم والتنظيم مثل انتهاكاً لذلك الحق.

(هـ) التناسب

٦٥- ينبغي أن يتحقق في استخدام القوة القاتلة أيضاً شرط التناسب. ويتطلب التناسب بشكل عام في مقام تقييد أي حق موازنة المصلحة المحققة بالتهديد المائل^(٣٤). وتقاس المصلحة المضارة بسبب استخدام القوة على المصلحة المصانة، وينطبق نفس العرف متى ما استخدمت القوة، سواء أكانت قاتلة أم غير ذلك. وتقتضي المبادئ الأساسية أنه "في الحالات التي لا مناص فيها من الاستخدام المشروع للقوة أو الأسلحة النارية، يتعين على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين... ممارسة ضبط النفس في استخدام القوة والتصرف بطريقة تتناسب مع خطورة الجرم والهدف المشروع المراد تحقيقه"^(٣٥).

٦٦- ويضع التناسب حداً أقصى للقوة التي يجوز استخدامها تحقيقاً لهدف مشروع محدد. وبالتالي فهو يحدد النقطة التي يتعين عندها وقف تصعيد القوة اللازمة لتحقيق ذلك الهدف^(٣٦). وإن أمكن تصوير الضرورة على هيئة سُلّم، فيكون التناسب مقياساً يحدد الارتفاع المسموح للمرء بالارتقاء إليه على سُلّم القوة، فلا يجوز أن تتجاوز القوة المستخدمة ذلك السقف، حتى ولو اعتبرت من أي منظور آخر "ضرورية" لتحقيق الغاية المشروعة.

(٣٣) اللجنة الدولية للصليب الأحمر، *العنف واللجوء إلى القوة، جنيف، ٢٠١١، ص ١٧؛* و Melzer (footnote 19 above), pp. 101 and 199.

(٣٤) .See Nachova (footnote 29 above)

(٣٥) المبدأ ٥.

(٣٦) A/61/311، الفقرة ٤٢.

٦٧- وتنطبق اعتبارات خاصة عند استخدام القوة القاتلة (احتمالاً). ولا يمكن تحقيق شرط التناسب في سياق استخدام القوة إلا إذا كان الهدف من أعمال هذه القوة الإنقاذ من قتل أو جرح. فالمشروط إذاً بالنسبة إلى القوة القاتلة ليس التناسب المعتاد، بل التناسب الصارم.

٦٨- ولا تجيز المادة ٣ من المدونة "للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين استعمال القوة إلا في حالة الضرورة القصوى وفي الحدود اللازمة لأداء واجبهم." ويوضح التعليق فوق ذلك أنه: "ينبغي بذل كل جهد ممكن لتلافي استعمال الأسلحة النارية، ولا سيما ضد الأطفال. وبوجه عام، لا ينبغي استعمال الأسلحة النارية إلا عندما يبدي الشخص المشتبه في ارتكابه جرمًا مقاومة مسلحة أو يعرض حياة الآخرين للخطر بطريقة أخرى وتكون التدابير الأقل تطرفاً غير كافية لكبح المشتبه فيه أو لإلقاء القبض عليه"^(٣٧).

٦٩- ولم ترد في المبدأ ٩، وهو في هذا المقام ركيزة أساسية، عبارة "القوة أو الأسلحة النارية" كما وردت في الأحكام السابقة عليها، بل اكتفي فيها بمجرد الإشارة إلى استخدام الأسلحة النارية. وهي تضع قيداً أشد على استخدام الأسلحة النارية من القيد الموضوع على استخدام القوة بشكل عام، حيث تنص على أنه "يتعين على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين عدم استخدام أسلحة نارية ضد الأفراد إلا في حالات الدفاع عن النفس، أو لدفع خطر محقق يهدد الآخرين بالموت أو بإصابة خطيرة... وذلك فقط عندما تكون الوسائل الأقل تطرفاً غير كافية لتحقيق هذه الأهداف. وفي جميع الأحوال، لا يجوز استخدام الأسلحة النارية القاتلة عن قصد إلا عندما يتعذر تماماً تجنبها من أجل حماية الأرواح."

٧٠- ويمثل المبدأ ٩ تأكيداً قوياً لمبدأ التناسب: فينبغي اعتبار جميع استخدامات الأسلحة النارية ضد أناس قاتلة يقيناً أو احتمالاً. وينص الجزء الأول من المبدأ ٩ على حظر استخدام القوة القاتلة احتمالاً إلا درءاً لتهديد قاتل احتمالاً أو خطر ذي طبيعة مشابهة لذلك في الحدة (كأن يكون دفاعاً عن النفس من اغتصاب عنيف)، بينما يتناول الجزء الثاني منه استخدام القوة بقصد القتل، مما لا يجوز اللجوء إليه في أي حالة إلا إذا تعذر تماماً تجنبه من أجل حماية الأرواح. ويمكن وصف ما سيسمى بمبدأ "حماية الحياة"، بمعنى حظر سلب روح عمداً إلا لإنقاذ روح أخرى، بأنه نجم الاهتمام في مجال حماية الحق في الحياة.

٧١- ويبين الفهم المنطقي لنطاق تطبيق المبدأ ٩ أنه ينسحب على أي سلاح مصمم ليكون قاتلاً ويرجح استخدامه للقتل، بما في ذلك الأسلحة الثقيلة مثل القنابل والصواريخ (من طائرات بدون طيار)، مما يمثل استخدامه استخداماً للقوة بقصد القتل.

٧٢- ويحتم مبدأ "حماية الحياة" تحريم استخدام القوة القاتلة عمداً لمجرد حماية القانون والنظام أو تحقيق مصالح أخرى مشابهة (فلا يجوز مثلاً استخدامها لمجرد تفريق حشود أو إلقاء القبض على مجرم مشتبه فيه أو صيانة مصالح أخرى مثل الممتلكات). ويجب أن يكون الهدف

(٣٧) المدونة، التعليق على المادة ٣.

الأول هو إنفاذ الأرواح، مما يعني من الوجهة العملية أن شرط التناسب لا يتحقق في حالة استخدام القوة القاتلة عمداً إلا بحماية الحياة، وأنه لا يمكن أن يكون لاستخدام هذه القوة هدف مشروع إلا حماية الحياة. فلا يجوز إذاً قتل لص فار لا يمثل خطراً مباشراً، حتى وإن أدى ذلك إلى إفلات اللص.

٧٣- وهذا هو محل الفروق الجوهرية بين التوجه العام للقانون الدولي وكثير من أنظمة حقوق الإنسان المحلية. فبينما يستهدف القانون الدولي بالأساس حفظ الحياة والسلامة البدنية، تضع بعض الأنظمة القانونية المحلية حماية القانون والنظام في صدارة أولوياتها. ويحمل تقنين استخدام القوة القاتلة في حالات انتهاك القانون والنظام، علاوةً على عدم السؤال عن وجود خطر حقيقي، مخاطر جسيمة على الحياة وعلى أي مجتمع قائم على حقوق الإنسان. ويتمثل التحدي القائم في تطويع التعميمات الصماء التي تنطوي عليها بعض الأنظمة المحلية للمتطلبات الأكثر انضباطاً التي تضعها المعايير الدولية.

(و) عدم التمييز

٧٤- تطبق الشرطة أحياناً مستويات أعلى من العنف ضد مجموعات معينة من الناس على أساس من عنصرية مؤسسية أو تمييز إثني^(٣٨). ويؤثر التمييز بناءً على هذين السببين وغيرهما كذلك في أنماط المساءلة. ويجب على الدول التحول عن ذلك إلى اعتماد منحي تجاوبي وآخر استباقي، بما ينطوي على جميع السبل المتاحة، لمكافحة العنف المقترف بوازع عنصري وغيره من أشكال العنف المشابهة في نطاق عمليات إنفاذ القانون^(٣٩).

(ز) أحكام خاصة تتعلق بالمظاهرات

٧٥- من المسلم به على نطاق واسع أن من مهام الشرطة تيسير الاحتجاجات السلمية وإدارتها، إذا لزم الأمر. وبالإضافة إلى الأحكام العامة المبينة أعلاه، تتناول ثلاثة مبادئ من المبادئ الأساسية الخاصة لتعامل الشرطة مع التجمعات^(٤٠). ففي حالة التجمع المشروع والسلمي، لا يجوز استخدام القوة^(٤١). وإذا توفر سبب وجيه لتفريق تجمع سلمي غير مشروع، يجوز استخدام القوة في حدها الأدنى^(٤٢). والواضح أن استخدام القوة المميّنة لا ذكر له. ومجرد استخدام بعض المحتجين للعنف لا يحوّل المظاهرة ككل إلى تجمع غير سلمي^(٤٣).

(٣٨) A/HRC/14/24/Add.8.

(٣٩) .See Nachova (footnote 29 above), paras. 145 and 161.

(٤٠) إن استخدام عنوان "حفظ الأمن والنظام في التجمعات غير المشروعة" هو استخدام غير ملائم لأن التجمعات المشروعة مشمولة أيضاً.

(٤١) المبدأ ١٢.

(٤٢) المبدأ ١٣.

(٤٣) A/HRC/17/28.

وفي التجمعات العنيفة (غير المشروعة وغير السلمية) ينبغي قصر استخدام القوة على الحد الأدنى، ولا يجوز استخدام الأسلحة النارية إلا وفقاً للمبدأ ٩. ولا يُسمح أبداً بإطلاق النار عشوائياً على الجمهور^(٤٤).

(ح) أحكام خاصة تتعلق بالتوقيف أو الاحتجاز

٧٦- على الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون ألا يستخدموا الأسلحة النارية في تعاملهم مع الأشخاص المحتجزين أو المعتقلين إلا للدفاع عن النفس، أو لدفع خطر مباشر عن الآخرين "يُهدد بالموت أو بإحداث إصابة خطيرة، أو عندما يتحتم عليهم ذلك لمنع فرار شخص محتجز أو معتقل يمثل الخطر المشار إليه في المبدأ ٩"^(٤٥).

(ط) متطلبات ما بعد استخدام القوة

٧٧- بالإضافة إلى ضرورة المساءلة، يجب تقديم مساعدة طبية إلى المصابين بعد استخدام المكلفين بإنفاذ القانون للقوة أو الأسلحة النارية^(٤٦)، كما يجب إشعار الأصدقاء أو الأصدقاء المقربين للشخص المصاب أو المتضرر، في أقرب وقت ممكن^(٤٧). وتنص مدونة المبادئ الأساسية على ضرورة تحديد إجراءات الإبلاغ والمراجعة لمعالجة أي حادث يُعتقد حصول استخدام غير مشروع للقوة فيه^(٤٨).

٢- المساءلة

٧٨- يقضي المكوّن الإجرائي للحق في الحياة بأن تحقق الدول في الحالات التي يظهر فيها حدوث قتل غير مشروع أو تعسفي^(٤٩). وتلتزم الدول، بموجب المادة ٢(٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بأن تكفل "توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته... حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية". وتتعهد الدول الأطراف بأن تكفل لجميع الأشخاص الحق في سبيل انتصاف تُحدده جهة مختصة وتكفل قيام السلطات المختصة بإنفاذ سبيل الانتصاف عند منحها^(٥٠).

(٤٤) Geneva Academy, *Facilitating Peaceful Protests*, Geneva, 2014, p. 21.

(٤٥) المبدأ ١٦.

(٤٦) المبدأ ٥(ج) والمادة ٦، والتعليق عليها، من المدونة.

(٤٧) المبدأ ٥(د).

(٤٨) المبدأ ٢٢ والمادة ٨، والتعليق عليها، من المدونة.

(٤٩) مبادئ المنع والتقضي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة (انظر الحاشية ١٤ أعلاه).

(٥٠) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٨؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٢(٣)(ب) و(ج)؛ والتعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم ٣١(٤) (٢٠٠٤).

٧٩- إن عدم إجراء الدول لتحقيقات مناسبة في حالات الوفاة الناجمة عن استخدام القوة يمثل انتهاكاً للحق في الحياة نفسه^(٥١). وترد أحياناً "استنتاجات عديدة لانتهاكات ترتكبها الدول للحق في الحياة بسبب عدم إجراء تحقيق فعال، حتى عندما لا يوجد دليل على إمكان نسب القتل إلى الدولة بشكل حاسم"^(٥٢).

٨٠- وأقرت هيئات معاهدات حقوق الإنسان أيضاً بالالتزام المترتب على الدول كلما نجمت الوفاة عن استخدام القوة، بوصفه أحد مكونات الحق في الحياة^(٥٣). فقد ورد في نص هذه المعاهدات مصطلح "تحقيقات وافية ومحيدة" على أنه يتضمن العوامل التالية: تحقيق رسمي تجريه الدولة؛ واستقلال المنخرطين فيه؛ وقدرته على تحديد ما إذا كانت القوة المستخدمة مبررة في ظروف استخدامها؛ واشتراط مستوى من المعالجة الفورية بالسرعة المعقولة؛ ومستوى من الرقابة العامة^(٥٤).

٨١- وإتاحة إمكانية إجراء التحقيقات والمساءلة وتوفير سبل الانتصاف للضحايا، يجب اتخاذ تدابير هامة بينها ما يلي: تلتزم الدول بتوفير نظام للإبلاغ ينفذه الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين كلما استخدموا الأسلحة النارية في أداء واجبهم^(٥٥)؛ وينبغي أن تسعى التحقيقات إلى تحديد مسؤولية القيادة؛ ويتعين على الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون إبلاغ رؤسائهم بشكل فوري كلما أدى استخدامهم للقوة والأسلحة النارية إلى إصابات أو وفيات^(٥٦).

٨٢- ويجب أن يشمل هذا الإطار العقوبات الجنائية والإدارية والتأديبية. كما يجب أن تشمل أساليب المساءلة الجنائية مسؤولية القيادة أو الرؤساء. ولا يكفي وجود القوانين بشكل عام لضمان مساءلة المسؤولين الحكوميين - بل هناك حاجة إلى تدابير خاصة لضمان مساءلة المسؤولين. ويفتقر الكثير من الدول إلى هذه الآليات.

٨٣- وتتوقف سبل الانتصاف الفعالة على إجراء تحقيق فعال. وقد تناولت الجمعية العامة التزام جميع الدول بـ "إجراء تحقيقات شاملة ومحيدة... وكشف المسؤولين وتقديمهم للعدالة... واعتماد جميع التدابير اللازمة... ووضع حد للإفلات من العقاب"^(٥٧).

Kaya v. Turkey, European Court of Human Rights, application No. 22729/93 (19 February 1998) paras. 86-92. and *McCann and Others v the United Kingdom*, European Court of Human Rights, application No. 18984/91 (27 September 1995) para. 169

(٥٢) Moeckli *et al.* (eds.) (الحاشية ١٢ أعلاه)، الصفحة ٢٢٨.

(٥٣) *Finucane v. The United Kingdom*, European Court of Human Rights, application No. 29178/95 (1 July 2003).

(٥٤) *Isayeva v. Russia*, European Court of Human Rights, application No. 57950/00 (24 February 2005)

(٥٥) المبدأ ١١(و) من التعليق على المادة ٣ من المدونة.

(٥٦) المبدأ ٦.

(٥٧) قرار الجمعية العامة ١٨٢/٦٣.

- ٨٤- ويمثل الإشراف المستقل والخارجي على الشرطة إحدى أفضل الممارسات^(٥٨). بيد أن إنشاء هيئة إشراف خارجية لا يكفي لوحده. فإيجاد هيئة إشراف خارجية على الشرطة يتطلب تحديد ما يلزم من صلاحيات وضمن الموارد والاستقلالية والشفافية والقدرة على الإبلاغ والدعم المجتمعي والسياسي وانخراط المجتمع المدني^(٥٩). وبالإضافة إلى ذلك، ثمة حاجة أيضاً إلى درجة عالية من الشفافية لضمان نجاح هيئة الإشراف على المدى الطويل^(٦٠).
- ٨٥- وتنص المبادئ الأساسية على أن تضمن الحكومات عملية استعراض فعالة وعلى أن يُتاح للأشخاص الذين يلحق بهم ضرر من استخدام القوة أو الأسلحة النارية اتباع إجراءات مستقلة تشمل إقامة الدعاوى^(٦١).

دال- القوانين المحلية المتعلقة باستخدام القوة المميتة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون

١- شروط استخدام القوة

(أ) أساس قانوني كافٍ

٨٦- ثمة شاغل عام يتبين من استعراض القوانين التي يدرسها هذا التقرير هو أن بعض الدول إما تجيز صراحة استخدام القوة المميتة في انتهاك للمعايير الدولية، أو تترك معايير استخدامها فضفاضة للغاية مما يؤدي إلى النتيجة نفسها. وفي الكثير من الأحيان، يكون الاشتراط المزدوج المتمثل في الضرورة والتناسب إما ضعيفاً للغاية، أو يكون أحد الشرطين أو كلاهما غير موجود أصلاً.

(ب) الضرورة

٨٧- لنبدأ بنبرة إيجابية: تتضمن بعض القوانين المحلية اشتراطات واضحة للضرورة والتناسب في أحكامها المتعلقة باستخدام القوة. فعلى سبيل المثال، "يسعى ضباط الشرطة دائماً إلى استخدام وسائل غير عنيفة في بداية الأمر وليس لهم أن يستخدموا القوة إلا حيث تكون الوسائل الأخرى غير فعالة أو حيث لا يُتوقع لها أن تحقق النتيجة المطلوبة".

٨٨- وتنص قوانين بعض البلدان على "عدم استخدام قوة أكبر من اللازم" أو استخدام أقل قوة لازمة". ولا يطرح ذلك أي إشكال فيما يتعلق باشتراط الضرورة لكن هذه العبارات ترسم حدوداً متدنية للغاية ما لم تكن مصحوبة بأحكام عن التناسب، وعليه فإنها تجيز إطلاق النار على لص هارب لا يشكّل خطراً وشيكاً، كما تُجيز إفلات مُطلق النار من العقاب.

(٥٨) A/HRC/14/24/Add.8 at para 73. Also, African Commission on Human and Peoples' Rights, *Resolution on police reform, accountability and civilian police oversight in Africa* (2006)

(٥٩) A/HRC/14/24/Add.8 at para. 74

(٦٠) المرجع نفسه، الفقرات ٦١-٦٣.

(٦١) المبادئ ٢٢-٢٦.

٨٩- والأحكام التي تنظم استخدام القوة في عدد كبير من الدول التي أُخذت في الاعتبار في هذا التقرير أحكام غامضة ذات تعريف فضفاض. وتُستخدم عبارات من قبيل "استخدام جميع الوسائل المعقولة اللازمة"، و"القيام بكل ما هو ضروري"، و"استخدام ما يلزم من وسائل لتنفيذ التوقيف" كمعايير لاستخدام القوة. وتتيح هذه الأحكام، وما لم يتم تضييقها باشتراط التناسب والضرورة، سلطة تقديرية واسعة وغير مراقبة يمارسها مسؤول إنفاذ القانون، دون أية ضمانات إضافية. فتمنح الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون سلطة تقديرية شخصية واسعة يجعل المساءلة الفعالة أمراً مستبعداً.

٩٠- وثمة شاغل آخر يتعلق بالدول التي تتيح للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون "تفريق تجمع ما بالقوة العسكرية" بعد فشلهم في المحاولات الأخرى لتفريقها.

٩١- وفي البلدان التي تنص قوانينها على ضرورة إطلاق تحذير، تنص قوانين الكثير منها على إطلاق تحذيرين "أو ثلاثة" قبل استخدام القوة. بيد أن قوانين بعض البلدان تنص على أنه حال إطلاق تحذير لتفريق تجمع ما، وعدم الامتثال للتحذير، يمكن لموظفي إنفاذ القانون الشروع في تفريق التجمع بإجراءات موجزة. وقد فصلت بعض الدول الأحكام فذكرت الأوامر التنفيذية للشرطة عن التدابير التي يتعين اتخاذها قبل السماح بتفريق أي تجمع. ويشمل ذلك إطلاق تحذير كافٍ بنية تفريق التجمع، وتحذير آخر قبل البدء في عملية التفريق. وتنص قوانين بعض البلدان أيضاً على ضرورة إطلاق التحذير بلغتين أو أكثر من اللغات الأشيع استعمالاً.

(ج) التناسب

٩٢- كما ذكر أعلاه، لا يعترف الكثير من القوانين بالتناسب على الإطلاق، غير أن هناك قوانين أخرى تتضمن إشارة إلى التناسب بشكل من الأشكال. فعلى سبيل المثال، "تكون القوة المستخدمة متناسبة مع الهدف المتوخى تحقيقه، ومع خطورة الجرم، ومقاومة الشخص التي يكون استخدامها ضده ضرورياً، ولا تُستخدم إلا بالقدر اللازم مع التقيد بأحكام القانون والأوامر الدائمة". ومع أن ذلك يمثل شرحاً واضحاً لشرط التناسب في استخدام القوة عموماً، فإنه لا يتناول ولا يعالج الحالة الخاصة التي تُستخدم فيها القوة المميتة مع أن شرط التناسب الصارم هو المعيار. ويجب أن يُدرج في النظام القانوني - أكان في التشريعات أم في قرارات المحاكم أم غير ذلك - مبدأ "حماية الحياة".

٩٣- وكثيراً ما تُشدّد القوانين ببساطة على أهداف إنفاذ القانون وليس على مسألة ما إذا كان الشخص المعني يشكل خطراً. فالقوانين المحلية لبعض الدول لا تنص صراحة على شرط الضرورة أو التناسب في استخدام القوة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون. فعلى سبيل المثال، "قد يمضي [ضابط الشرطة] إلى تفريق تجمع ما بالقوة إذا رفض المجتمعون أن يتفرقوا بعد أمرهم بذلك". ولا تزال هذه القوانين تتبع النموذج الاستعماري عموماً. ففي

مثال صارخ على التركيز الحصري على القانون والنظام، يتيح قانون ما لضباط الشرطة استخدام القوة اللازمة لمنع أي شخص مشارك في مظاهرة من تجاوز حاجز (أقامته الشرطة)، "وقد يتسع استخدام القوة هذا ليصل إلى حد استخدام الأسلحة المميتة".

٩٤- ورغم أن ثمة أحكاماً عامة تنظم استخدام القوة بأية وسيلة كانت في أغلبية البلدان التي أُخذت في الاعتبار، فإن قوانين بعض البلدان تنص على أحكام خاصة باستخدام الأسلحة النارية. ويشكل ذلك ممارسة جيدة. وتمثل بعض القوانين الداخلية للمبادئ الدولية المتعلقة باستخدام القوة المميتة. فعلى سبيل المثال "لا يُسمح باستخدام الأسلحة النارية إلا إذا كان ذلك ضرورة قصوى لصون الحياة البشرية"، و"لا يجوز استخدام الأسلحة النارية إلا لإنقاذ أو حماية حياة رجل الشرطة أو أي شخص آخر، وللدفاع عن النفس أو الدفاع عن شخص آخر في وجه أي تهديد وشيك لحياته أو احتمال إصابته بجروح بالغة". بيد أن العتبة متدنية للغاية في بلدان أخرى. وفي مثال على ذلك: "يجوز للشرطة استخدام الأسلحة عندما يكون النظام العام أو الأمن العام في خطر".

٩٥- وفي سياق التوقيف أو الفرار، كثيراً ما يعتمد تحديد استخدام القوة على الجريمة التي يُشتبه في ارتكاب الشخص لها. وينص الحكم النموذجي في هذا السياق على ما يلي: في منع جرائم السطو أو اقتحام المنازل للسرقة أو الجرائم الإكراهية التي تستخدم فيها القوة، ضمن حالات أخرى، "يجوز للشخص تبرير أي استخدام ضروري للقوة أو للإيذاء. ويمكن أن يتسع ذلك، في حالة الضرورة القصوى، ليشمل القتل". وتجزئ الأفعال الجرمية التي تصنف على أنها جنائيات وجرائم كالاحتطاف، في حالات أخرى، استخدام القوة المميتة في توقيف المجرم أو منعه من الفرار. وتسمح بعض البلدان باستخدام القوة المميتة بالاستناد إلى العقوبة التي تنص عليها قوانينها للفعل الجرمي المشتبه في ارتكابه؛ وكثيراً ما يتم ذلك عندما تكون العقوبة الحبس مدى الحياة أو السجن لمدة ١٠ سنوات أو أكثر، مع أن ذلك لا يشكل تفويضاً موثقاً فيما يتعلق بمسألة تحديد ما إذا كان الشخص المعني خطراً.

٩٦- وبالمثل، تجيز بعض الدول استخدام الأسلحة النارية ضد المساجين أو الأشخاص المدانين، المتهمين بمحاولة الفرار، دون أن تنص قوانينها على أية ضمانات. وفي بعض البلدان التي أُخذت في الاعتبار في هذا التقرير، يُسمح باستخدام القوة المميتة في حماية الممتلكات.

٢- الأحكام المتعلقة بالمساءلة

٩٧- تتضمن قوانين بعض الدول إجراءات موسعة للمساءلة. لكن قوانين الكثير من الدول الأخرى لا تتضمن هذه الأحكام، رغم أنه لا يُستبعد أن تضم اللوائح الفرعية في بعض الحالات أحكاماً عن الإبلاغ عن الإصابة أو الوفاة.

٩٨- لكن المثير للقلق بشكل خاص هو وجود قوانين تنص على حصانة صريحة تُمنح للمكلفين بإنفاذ القانون الذين يستخدمون القوة. وتعلق هذه القوانين باستخدام القوة من جانب الشرطة عموماً أو في ظروف محددة. ورغم أن هؤلاء الموظفين يتصرفون خارج نطاق

القانون إلا أنهم يبالغون عقوبات أخف ويتمتعون في بعض الحالات بالحصانة من الملاحقة القضائية. ويُربط ذلك، في بعض الأحيان، بشرط تصرفهم "بجس نية"، لكن صلاحيات المحاكم تُقلص بشكل كبير خصوصاً في سياق التجمعات.

٩٩- وتقتضي قوانين بعض الدول بعدم إمكانية ملاحقة الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون جنائياً إلا بعد الحصول على إذن من أحد الأجهزة الحكومية.

١٠٠- والنتيجة العملية لعدم وجود مساءلة ملائمة تتعلق بانتهاك الحق في الحياة ظهور وضع يكون فيه ضباط الشرطة فوق القانون. وهم يُمنحون بالفعل سلطة تقديرية شخصية لخلق حالة أسوأ من "حالة طوارئ مصغرة" لأنه لا يجوز، في حالة الطوارئ الطبيعية، تعليق الحق في الحياة، كما يخضع إعلان حالة الطوارئ لقيود صارمة.

هاء- الأسلحة الأقل فتكاً

١٠١- تقتضي المبادئ الأساسية بأن تستحدث الدول وتستخدم "أسلحة معطلة للحركة وغير قاتلة" في الحالات المناسبة^(٦٢). وبالنظر إلى أن المعلومات المتعلقة بالمخاطر المرتبطة بالأسلحة المختلفة كانت ضعيفة نسبياً عندما وضعت المبادئ الأساسية، فإنه من غير المستغرب أن يبدو ذلك كما لو كان موافقة دون أي تحفظات على ما يُتفق على تسميته اليوم في إنفاذ القانون بـ "الأسلحة الأقل فتكاً". لذا تتطلب التطورات الحديثة نهجاً تحليلياً أكثر تحديداً.

١٠٢- ويشكل تزايد إتاحة مختلف "الأسلحة الأقل فتكاً" خلال العقود القليلة الأخيرة تطوراً هاماً في إنفاذ القانون. فتوفر هذه الأسلحة يمكن أن يؤدي إلى تقييد أكبر لاستخدام الأسلحة النارية ويمكن أن يتيح استخدام درجة أعلى من القوة. غير أن ذلك يتوقف على خصائص الأسلحة المحددة وعلى سياق استخدامها.

١٠٣- وبات صنع وبيع طائفة واسعة من "الأسلحة الأقل فتكاً" صناعة حقيقة آخذة في الاتساع. وللأسلحة التي يُروج لها في هذه الفئة خصائص مختلفة، وآليات لإلحاق الإصابات، ومخاطر مرتبطة بها. وهي تشمل الأسلحة الكيميائية، والأسلحة التي تلحق إصابات كليلية، وتلك التي تستخدم الصدمة الكهربائية، والأسلحة الصوتية، وأسلحة الطاقة الموجهة^(٦٣).

١٠٤- وتكمن المشكلة في أن "الأسلحة الأقل فتكاً" تكون في بعض الحالات مميتة فعلاً ويمكن أن تؤدي إلى إصابات خطيرة. ويتوقف نوع المخاطر على نوع السلاح، وسياق استخدامه، ونقاط ضعف الضحية أو الضحايا. وقد يتضرر المارة الأبرياء أيضاً في الحالات التي لا يمكن فيها توجيه الأسلحة إلى فرد واحد.

(٦٢) المبدأ ٢.

(٦٣) Davison, "Non-lethal" weapons, Palgrave, Macmillan, 2009

١٠٥- ولا يجوز لسوق "الأسلحة الأقل فتكاً" المتنامية وذاتية التنظيم إلى حد كبير أن تحدد لوحدها تكنولوجيات الأسلحة التي تستخدمها الشرطة، خصوصاً عندما تنطوي على تكاليف بشرية غير مقبولة^(٦٤). ولذلك، ثمة حاجة إلى معايير دولية واضحة وملائمة^(٦٥).

١٠٦- كما أن هناك حاجة إلى مبادئ توجيهية مستقلة عن وضع واستخدام تكنولوجيات الأسلحة هذه تتجاوز المعايير التي يمكن أن يضعها فرادى قوات الشرطة أو فرادى المصنعين وتكون لها الغلبة عليها. وبالمثل، قد يكون من الضروري وضع قيود على المتاجرة بهذه الأسلحة ونشرها. كما ينبغي أن يكون تدريب المكلفين بإنفاذ القانون على استخدام الأسلحة الجديدة منتظماً وشديد الصلة بها وأن يُدمج فيه نهج يقوم على قانون حقوق الإنسان.

١٠٧- ودفعت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بحجة مفادها أن استخدام المواد الكيميائية السامة كأسلحة في إنفاذ القانون ينبغي أن يُحصر فقط في المواد المستخدمة في مكافحة الشغب، أي "الغاز المسيل للدموع"، كما أبرزت مخاطر استخدام مواد كيميائية أخرى والقيود الصارمة التي يفرضها الإطار القانوني الدولي الحالي في هذا السياق. وتشعر اللجنة بالقلق من أن استخدام بعض المواد الكيميائية السامة في إنفاذ القانون يشكل مخاطر كبيرة بالموت والإعاقة الدائمة لمن يتعرضون لها، وهي مخاطر تقوض القانون الدولي الذي يحظر استخدام الأسلحة الكيميائية، ويمكن أن يؤدي في نهاية المطاف إلى تآكل توافق الآراء ضد استخدام السموم كأسلحة خلال النزاعات المسلحة^(٦٦).

واو- فرص الشروع في إصلاح القوانين المحلية وتشجيعه ودعمه

١٠٨- وهناك طائفة واسعة من الجهات الفاعلة المنخرطة أو التي يمكن أن تصبح منخرطة في إصلاح القوانين من النوع المبين هنا. ومن الواضح أن الدول المقصودة هي الجهات الفاعلة الرئيسية. بيد أن هناك جهات فاعلة عديدة أخرى أيضاً يمكنها دعم أو تشجيع هذه التغييرات. وتشمل هذه الجهات المنظمات غير الحكومية، والجهات الأكاديمية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والهيئات الإشرافية الدولية المعنية بحقوق الإنسان.

١٠٩- ويمكن في هذا السياق إلقاء الضوء على بعض المبادرات ونقاط الانطلاق القائمة في هذا الصدد. وتمثل ولاية المفوضية السامية لحقوق الإنسان فرصة للتشاور مع الدول بغرض تشجيعها على إصلاح قوانينها الداخلية وتعزيز التعاون على الصعيدين الإقليمي والمتعدد الجنسيات.

(٦٤) Corney, *Less Lethal Systems and the Appropriate Use of Force*, Omega Research Foundation, 2011, p. 2.

(٦٥) على سبيل المثال، المبدأ الأساسي رقم ٣.

(٦٦) انظر <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/legal-fact-sheet/2013-02-06-toxic-chemicals-weapons-law-enforcement.htm>

١١٠- ويضطلع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بمسؤولية خاصة تتمثل في الترويج للمدونة والمبادئ الأساسية. فالمكاتب الميدانية للمكتب تعمل مع الدول وتتيح المزيد من الفرص لإصلاح القوانين. وتوفر مؤتمرات الأمم المتحدة المقبلة المتعلقة بالجريمة فرصاً ممتازة للمضي قدماً في هذا الجهد. وتقدم لجنة الأمم المتحدة المعنية بمنع الجريمة والعدالة الجنائية فرصة للمزيد من العمل، وإصلاح القوانين المحلية، ومراقبة واستعراض تنفيذ المدونة والمبادئ الأساسية من جانب الدول.

١١١- وتعمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ضمن جملة من الأنشطة، مع الحكومات في جميع أنحاء العالم على وضع القوانين، وإرساء قواعد احترام القانون، وحماية الأشخاص في النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف. وتعمل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، في مجال تثقيف الشرطة وتدريبها، وخفارة المجتمعات المحلية، والإصلاحات الإدارية والهيكلية. وتقدم المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون المساعدة للأعضاء فيما يتعلق بحقوق الإنسان وسيادة القانون.

١١٢- ويتمتع برلمان البلدان الأفريقية بالقدرة على اعتماد قوانين نموذجية لإجراء دراسات تهدف إلى موازنة القوانين. وتسعى اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب إلى بناء أوجه تآزر مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية ذات الخبرة في مجال العمل الشرطي وحقوق الإنسان في أفريقيا. وتمثل دراسة موضوعية عن الحق في الحياة أحرقتها اللجنة الحكومية الدولية المعنية بحقوق الإنسان التابعة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا فرصة للإصلاح. وتوفر ولاية لجنة القانون الدولي التابعة للاتحاد الأفريقي فرصاً لدعم إصلاح القوانين الداخلية والشروع فيه.

١١٣- وهناك ندرة في الأبحاث عن القانون وممارسة استخدام القوة في الكثير من البلدان حول العالم - وتعاني من هذه الندرة، في الكثير من الحالات، مجتمعات في أمس الحاجة إلى هذا النوع من الأبحاث. وينبغي للباحثين المحليين إيلاء الأولوية لهذا الأمر. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكفل كليات الحقوق والمؤسسات الأخرى المماثلة حول العالم إدراج المدونة والمبادئ الأساسية في المناهج.

١١٤- وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إذكاء الوعي بالمدونة والمبادئ الأساسية. وينبغي أن يتم ذلك على نطاق واسع داخل وكالات إنفاذ القانون، والحكومات، والجامعات، والمجتمع ككل.

زاي- الاستنتاجات

١١٥- ثمة تباين كبير وواسع النطاق بين القوانين الداخلية وبين المعايير الدولية المنظمة للمساءلة ولاستخدام القوة المميّنة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون في الكثير من البلدان.

١١٦- ينبغي أن تكون مواءمة القوانين الداخلية المتعلقة باستخدام القوة مع المعايير الدولية على رأس أولويات الدول والمجتمع الدولي.

١١٧- كبدائية، ينبغي أن تُسأل جميع الدول عما إذا كانت قوانينها، في الجمل، تعترف بمبدأ "حماية الحياة".

حاء- التوصيات

١- توصيات خاصة بالأمم المتحدة

١١٨- ينبغي لهيئات الأمم المتحدة المشاركة في رصد حقوق الإنسان، بما في ذلك هيئات المعاهدات، والإجراءات الخاصة، والاستعراض الدوري الشامل، أن تدقق في قوانين الدول وممارساتها. وينبغي أيضاً تدقيق آليات مساءلة موظفي إنفاذ القانون قانوناً وممارسةً. وينبغي اعتبار إخفاق الدول في وضع إطار قانوني لاستخدام القوة من جانب موظفي إنفاذ القانون يتماشى مع المعايير الدولية انتهاكاً للحق في الحياة نفسه.

١١٩- ينبغي للجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تنظر في العمل على إبداء تعليق عام آخر بشأن الحق في الحياة. وينبغي أن ينظر مجلس حقوق الإنسان في تعيين هيئة الخبراء لوضع معايير ومبادئ توجيهية عن مجموعة الأسلحة الأقل فتكاً التي تتيح اتباع أساليب مختلفة في استخدام القوة تكون متسقة مع القواعد والمعايير الدولية.

١٢٠- ينبغي أن تساهم الأمم المتحدة في مبادرات حقوق الإنسان على الصعيدين الإقليمي والمحلي، بما في ذلك مبادرات الأوساط الأكاديمية بوصفها نقاط انطلاق من أجل ضمان امتثال أكبر للمعايير الدولية وإلزاماً أكبر بها.

٢- توصيات خاصة بالدول

١٢١- مواءمة القوانين الداخلية المنظمة لاستخدام موظفي إنفاذ القانون للقوة، عند الاقتضاء، مع المعايير الدولية. وينبغي أن تكون هذه الإصلاحات محصورةً في التشريعات لوحدها، وأن تشمل إجراءات عملية وأدوات تدريبية.

١٢٢- ينبغي إيلاء الاعتبار الملائم لمسألة تدريب وتجهيز موظفي إنفاذ القانون على نحو ملائم لتفادي الحالات التي يمكن أن تنشأ فيها الحاجة إلى استخدام القوة، لا سيما عند مراقبة التجمعات.

١٢٣- ينبغي التركيز على إيجاد آليات مساءلة مستقلة وفعالة. وينبغي القيام بذلك بالتشاور مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أو مع مكاتب أمناء المظالم والمجتمع المدني.

١٢٤- يجب أن تتيح الدول قوانينها المتعلقة باستخدام القوة للجميع.

١٢٥- ينبغي ألا تتخذ الدول حالات الطوارئ أو التهديدات الإرهابية ذريعةً لتقويض الحق في الحياة من خلال منح موظفي إنفاذ القانون صلاحيات لاستخدام القوة لا رقيب عليها.

٣- توصيات خاصة بالهيئات الإقليمية

١٢٦- ينبغي أن يكون الحق في الحياة ضمن أولى أولويات النظم الإقليمية لحقوق الإنسان. وينبغي للنظم الناشئة أن ترتبط بالأمم المتحدة وبالنظم الإقليمية الأخرى في هذا الصدد.

١٢٧- ينبغي للهيئات الإقليمية أن تساهم مع الهيئات دون الإقليمية التي تملك معرفة متعمقة بقوانين الدول وممارساتها في منطقتها، بغية إدخال الإصلاحات القانونية اللازمة. وينبغي إقامة الشراكات للترويج للإصلاحات اللازمة.

١٢٨- ينبغي أن تراقب الهيئات الإقليمية القوانين الدولية المتعلقة باستخدام القوة وآليات المساءلة، وأن تنظر في اعتماد القرارات المتعلقة بتعزيز هذه الآليات.

٤- توصيات خاصة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

١٢٩- يجب أن تضع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حماية الحق في الحياة ضمن أولوياتها. وفي هذا السياق، يجب أن تحدد مدى اتساق القوانين المحلية مع المعايير الدولية، وأن تعمل على إصلاح القوانين حيثما كان ذلك ضرورياً.

٥- توصيات خاصة بالمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني

١٣٠- ينبغي أن تعمل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني مع الدول على القوانين الواجبة التطبيق، وأن تستخدم جميع المداخل الهامة على الصعيد الدولي (مثل تقارير الظل) لطرح المشكلات القائمة حالياً.

١٣١- ينبغي لباحثي الجامعات وغيرهم من الباحثين في مختلف الجمعيات إيلاء الأولوية لدراسة وتدريب قواعد استخدام القوة.

٦- توصيات خاصة بالمناحين

١٣٢- ينبغي أن تكون الحاجة إلى مواءمة القوانين الداخلية مع المعايير الدولية أولوية بالنسبة للجهات التي تمنح المساعدة المالية وغيرها من المساعدات إلى الدول.

ثالثاً - الطائرات الموجهة عن بعد أو الطائرات المقاتلة بلا طيار ونظم الأسلحة الذاتية التشغيل الناشئة

١٣٣ - عمل المكلف بالولاية مع مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة على المسائل التي أُثيرت خلال سنوات حول الطائرات الموجهة عن بعد والطائرات المقاتلة بلا طيار^(٦٧)، ورغم أن أياً من النظامين لا يتطلب وجوداً فعلياً للبشر على متن الطائرة، فإنه في حالة الطائرات المقاتلة بلا طيار^(٦٨)، يوجد على الأقل بشر يشعّلون هذه الطائرات من الأرض ويتخذون قرارات عمن يستهدفونه ويختارون وقف إطلاق القوة المميتة. ولم تُنشر بعد نظم الأسلحة الذاتية التشغيل ولكن إذا ما حدث ذلك، فإن منصات الأسلحة هذه، ستختار، عند تشغيلها، الأهداف وتتعامل معها بطريقة ذاتية التشغيل، دون أي تدخل من البشر. وقد كانت النقاشات التي جرت في مجلس حقوق الإنسان حول هذه المسائل حتى الآن مثمرة ومنتجة. كما اعتمد المجلس مؤخراً قراراً بتنظيم حلقة نقاش تفاعلية للخبراء حول هذا الموضوع^(٦٩).

١٣٤ - وتثير الطائرات المقاتلة بلا طيار ونظم الأسلحة الذاتية التشغيل أسئلة ومسائل تتعلق بالقانون الإنساني الدولي وكذلك بحقوق الإنسان - خصوصاً الحق في الحياة. ولا حاجة لتكرار الحجج المفصلة المقدمة في التقارير السابقة للمقرر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة. بيد أن اللحظة الراهنة تتيح على ما يبدو فرصة جيدة للإدلاء بتعليقات مقتضبة.

ألف - الطائرات الموجهة عن بعد (أو الطائرات المقاتلة بلا طيار)

١٣٥ - مرت أكثر من عشر سنوات على أول ضربة قيل إن طائرة مقاتلة بلا طيار نفذتها في اليمن خارج نطاق التراعات المسلحة التقليدية، وذلك في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢^(٧٠). ومنذ ذلك الحين، وحتى شباط/فبراير ٢٠١٤، تقدر بعض المصادر عدد الأشخاص الذين قتلوا في غارات نفذتها طائرات مقاتلة بلا طيار في باكستان واليمن والصومال لوحدها بحوالي ٢ ٨٣٥ شخصاً على الأقل^(٧١).

(٦٧) A/HRC/4/20/Add.1، الصفحات ٢٤٥-٢٤٦، و٣٥٩؛ وA/HRC/11/2/Add.5، الصفحة ٣٢؛ وA/HRC/14/24/Add.6، الفقرات ٧٩-٨٦؛ وA/HRC/20/22/Add.3، الفقرة ٨١. انظر أيضاً وثائق الجمعية العامة A/65/321؛ وA/68/382؛ وA/68/389؛ وA/68/389.

(٦٨) A/HRC/23/47 وA/65/321.

(٦٩) A/HRC/25/22، الفقرة ٤.

(٧٠) E/CN.4/2003/3، الفقرة ٣٩.

(٧١) انظر <http://www.thebureauinvestigates.com/category/projects/drones/>

١٣٦- وفي بعض الحالات، قد تخضع هجمات هذه الطائرات لقواعد القانون الإنساني الدولي وتمتلك لها لكن في حالات أخرى ثمة قلق بالغ من أن هذه الطائرة لا تمثل لأحكام القانون الإنساني الدولي. بل إن بعض الهجمات ربما حدثت خارج نطاق أي نزاع مسلح، وبالتالي ينبغي قياسها وفقاً لأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان الأكثر صرامة، وهي أحكام من شبه المؤكد أنها لا تستوفيها. وهناك حالات أخرى يكتنفها الغموض فعلاً. ورغم الاتفاق على أغلب جوانب الإطار القانوني الدولي المنطبق على الطائرات المقاتلة بلا طيار، هناك بعض المجالات التي لا يزال فيها النقاش دائراً حول التفسير القانوني.

١٣٧- ويمثل الغموض القانوني فيما يتعلق بتفسير القواعد الهامة التي تحكم الاستخدام الدولي للقوة خطراً واضحاً على المجتمع الدولي. فترك هذه القواعد المهمة مفتوحة لتفسيرات مختلف الجهات قد يؤدي إلى خلق سوابق غير محمودة حيث تتمتع الدول بسلطة تقديرية واسعة في إزهاق الأرواح وحيث يكون الأمل في المساءلة ضئيلاً. ويقوّض هذا الوضع حماية الحق في الحياة. كما يقوّض سيادة القانون وقدرة المجتمع الدولي على الحفاظ على أساس صلب للأمن الدولي.

١٣٨- ولإسهام في وضع توافق عالمي قوي في الآراء حول وضع قواعد تنظيمية لضربات الطائرات المقاتلة بلا طيار (من خلال القانون الدولي)، من المقترح أن ينظر المجلس في وجهات أخرى ذات صلة في التعبير عن آرائها حول الإطار القانوني الواجب تطبيقه على الطائرات المقاتلة بلا طيار، كما فعلت الجمعية إلى حد ما من قبل^(٧٢).

١٣٩- ويُعتبر تدخّل الاتحاد الأوروبي^(٧٣) حول تقرير المقرر الخاص نقطة مرجعية هامة، وهو تدخل وافقت عليه المملكة المتحدة^(٧٤) خلال مناقشات اللجنة الثالثة في الجمعية العامة، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣. إذ أعرب الاتحاد الأوروبي عن رأي يذهب إلى أن:

(أ) الإطار القانوني الدولي الحالي ملائم لينظم ضربات الطائرة المقاتلة بدون طيار؛

(ب) لا يمكن حماية الحق في الحياة بشكل مناسب إلا بالامتثال لجميع القيود المفروضة على استخدام القوة والتي ينص عليها القانون الدولي؛

(٧٢) في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، اعتمدت الجمعية العامة بالإجماع القرار ١٧٨/٦٨، الذي تحث فيه الدول في الفقرة ٦(ق) على "كفالة امتثالها، لدى اتخاذ أي إجراءات أو استعمال أي وسيلة من أجل مكافحة الإرهاب، بما في ذلك استخدام الطائرات الموجهة عن بعد، بالالتزامات المترتبة عليها بموجب القانون الدولي، بما فيها ميثاق الأمم المتحدة، وقانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ولا سيما مبدأ التمييز والتناسب".

(٧٣) انظر <http://webtv.un.org/watch/third-committee-27th-meeting-68th-general-assembly/2777317047001/#full-text>, at 1:30:10; and European Parliament Resolution on the use of armed drones (2014/2567(RSP)).

(٧٤) انظر <http://webtv.un.org/watch/third-committee-27th-meeting-68th-general-assembly/2777317047001/#full-text> at 1:48:36.

(ج) يجب التخلي عن المعايير الدولية المركزية بشأن استخدام القوة بما يتماشى مع الاستخدام الحالي للطائرات المقاتلة بلا طيار؛

(د) ينبغي اعتماد الشفافية فيما يتعلق بجميع عمليات الطائرات المقاتلة بلا طيار لتعزيز المساءلة.

١٤٠- إن ما تقدم هو موقف متشدد. ولذلك فإن تدخل المجلس بعبارة مماثلة، يمكن أن تضاف إليها النقطة التالية، سيساعد في تضييق الإطار الخارجي للمناقشة على الأقل:

(هـ) خارج الحدود الضيقة للتزاعات المسلحة، يجب أن تكون كل عملية قتل مستوفية للشروط المنصوص عليها في قانون حقوق الإنسان، كما يجب أن تكون ضرورية ومتناسبة بشكل صارم.

توصية

١٤١- ينبغي أن يعرب مجلس حقوق الإنسان عن آرائه المتعلقة بالكيفية التي ينطبق بها الإطار المعياري ذو الصلة على الطائرات الموجهة عن بعد أو الطائرات المقاتلة بلا طيار، وأن يعرض التفسيرات الأساسية للقانون الدولي التي يرى وجوب تطبيقها.

باء- نظم الأسلحة الذاتية التشغيل

١٤٢- لم يمض وقت طويل منذ أن نظر المجلس في مسألة نظم الأسلحة الذاتية التشغيل في أيار/مايو ٢٠١٣^(٧٥). وقد عاجلت مختلف هيئات الأمم المتحدة هذه المسألة بسرعة تستحق عليها الثناء. وكانت هذه المسألة من بين أمور أخرى نظر فيها كل من اللجنة الأولى للجمعية العامة^(٧٦) ومكتب الأمم المتحدة لشؤون نزع السلاح^(٧٧). وقد شرع معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح أيضاً في عملية يشارك فيها الخبراء.

١٤٣- ولعل الحدث الأبرز في جنيف هو اتفاق الدول الأطراف في اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة على وضع هذه المسألة على جدول أعمالها في أيار/مايو ٢٠١٤^(٧٨). ويجدر الترحيب بهذه الخطوة بوصفها خطوة هامة وجدية إلى الأمام.

(٧٥) A/HRC/23/47.

(٧٦) انظر <http://www.stopkillerrobots.org/2013/10/unga2013/>.

(٧٧) على سبيل المثال www.un.org/disarmament/content/spotlight/index_2013.shtml; and

www.un.org/disarmament/special/meetings/firstcommittee/68/pdfs/TD_29-Oct_CW_Netherlands.pdf.

(٧٨) انظر <http://www.reachingcriticalwill.org/news/latest-news/8583-ccw-adopts-mandate-to-discuss-killer-robots>.

١٤٤- ورغم أن مسألة نظم الأسلحة الذاتية التشغيل تشكل، ضمن أمور أخرى وبوضوح، مسألة من مسائل نزع السلاح، ويتعيّن معالجتها في هذا السياق، فإن لها أيضاً تداعيات محتملة بعيدة المدى على حقوق الإنسان، خصوصاً الحق في الحياة والكرامة الإنسانية، وبالتالي فهي أيضاً من مسائل حقوق الإنسان. واستناداً إلى تجربة الطائرات المقاتلة بلا طيار، هناك أيضاً خطر استخدام هذه الأسلحة خارج النطاق الجغرافي للتراعات المسلحة المعروفة. وبالتالي ينبغي أن تبقى نظم الأسلحة الذاتية التشغيل على جدول أعمال المجلس. وستقل فرص توصّل المجتمع الدولي إلى حل دائم وشامل لمسألة نظم الأسلحة الذاتية التشغيل إذا ما نُظِر إليها فقط إما في سياق نزع السلاح أو في سياق حقوق الإنسان مما يجعل كل طرف يغفل عن وجهة نظر الطرف الآخر عن هذه المسألة الحيوية.

توصيات

١٤٥- ينبغي أن يواصل مجلس حقوق الإنسان النظر في قضية نظم الأسلحة الذاتية التشغيل، لا سيما فيما يتعلق بالحق في الحياة والحق في الكرامة. وينبغي للمجلس، بوصفه هيئة الأمم المتحدة العليا في مجال حقوق الإنسان، الانخراط في العمل الذي تقوم به هيئات نزع السلاح في هذا الصدد وأن يُسمع صوته في هذا المجال بينما تجري المناقشة الدولية حول هذا الموضوع.