

Distr.: General
30 August 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

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

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يجيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير كريستوف هايتز،
المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بمجالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات
موجزة أو تعسفا، المقدم عملا بقرار الجمعية العامة ٢٠٨/٦٥، وقرار مجلس حقوق
الإنسان ١٧/٥.

* A/66/150.



تقرير المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفا

موجز

يبين هذا التقرير المعايير الدولية المتصلة باستعمال القوة المميتة في أثناء الاعتقال. وقد حددت ونوقشت شتى النماذج التي تعالج بها البلدان مسألة استعمال القوة المميتة في أثناء الاعتقال. وأدرجت حالة إفرادية موجزة تتناول الإطار القانوني الساري على مسألة قتل أشخاص بعينهم، بينما قد يكون الاعتقال هو الخيار المعقول. وقد أثبتت نقطة مفادها أن الأطر التي أرساها القانون الدولي توفر فسحة واسعة تتيح معالجة التهديدات الأمنية الخطيرة والأقل خطورة. وقُدمت توصيات بغرض كفالة توسيع نطاق الامتثال داخليا للقواعد الدولية ذات الصلة.

المحتويات

الصفحة

٤	.....	أولا - حماية الأرواح في أثناء الاعتقال
٤	.....	ألف - مقدمة
٩	.....	باء - الإطار القانوني الدولي
١٦	.....	جيم - المعايير المحلية
٢١	.....	دال - عمليات القتل المحدد الهدف
٢٧	.....	ثانيا - الاستنتاجات
٢٩	.....	ثالثا - التوصيات

أولا - حماية الأرواح في أثناء الاعتقال

ألف - مقدمة

١ - إن استعمال القوة يوصف أحيانا بأنه الأساس الذي يستند إليه عمل الشرطة^(١). بيد أن النهج الذي يؤدي الغرض بشكل أنجع هو النظر إلى صلاحيات الشرطة، لدى استعمالها بصورة قانونية وملائمة، على أنها الأدوات الأساسية التي تستعملها الدولة لصون حقوق الجمهور، بما يشمل الحق في الحياة. وإذا لم تُمارس تلك الصلاحيات وفقا لقواعد حقوق الإنسان، فإنها قد تعرض للخطر ذات الحقوق التي وُجدت لحمايتها. إن استعمال القوة المميتة ربما يشكل انتهاكات للحق في الحياة وغيره من الحقوق من قبيل السلامة البدنية، والكرامة والمحاكمة العادلة. وبوسع الشرطة، وعلى النطاق الأوسع، أفراد إنفاذ القانون، أن يستعملوا القوة، وبوجه خاص القوة المميتة، في ظل ظروف محددة بجلاء^(٢).

٢ - وتنحصر سلطة الدولة التي تخولها اللجوء إلى القوة المميتة، خارج إطار الصراع المسلح، في استعمال تلك القوة خلال عمليات إنفاذ القانون، وفي بعض البلدان، في تطبيق عقوبة الإعدام. وعلى الساحة الدولية أخذ تطبيق حكم الإعدام في التناقص، بيد أن ذلك لا ينطبق على استعمال القوة المميتة خلال ما تتخذه الشرطة من إجراءات.

٣ - وقد يُلجأ إلى القوة المميتة لدى إنفاذ القانون في سياق عمليات الاعتقال، أو المظاهرات، أو الدفاع الخاص (ويطلق عليه أيضا الدفاع عن النفس)^(٣). وتستلزم "القوة المميتة (أو المهلكة)" استعمال القوة التي قد تتسبب في إحداث الموت، بل في بعض الحالات من المؤكد أن تتسبب في ذلك^(٤).

(١) Following Egon Bittner, *The functions of the police in modern society* (Chevy Chase, Maryland, National Institute of Mental Health 1970).

(٢) إن مصطلح "أفراد إنفاذ القانون" هو أوسع من مصطلح "الشرطة". وتتضمن مدونة سلوك مسؤولي إنفاذ القانون (انظر الحاشية ٢٣ أدناه) (تعليقا على المادة ١): "جميع مسؤولي القانون، سواء المعيّنين أو المنتخبين، الذين يمارسون الصلاحيات المخولة للشرطة، خاصة صلاحيات الاعتقال أو الاحتجاز". بمفهوم "مسؤولي إنفاذ القانون"، وما قيل في هذا التقرير فيما يختص بالشرطة يسري أيضا على مسؤولي إنفاذ القانون عموما.

(٣) يقصد بالدفاع الخاص الدفاع عن النفس أو عن آخرين.

(٤) عادة ما تستعمل الأسلحة، في القوة المميتة ولكن بشكل غير دائم. وفي معظم الحالات ينبغي اعتبار إطلاق نيران سلاح ناري على شخص ما استعمالا للقوة المميتة.

٤ - وقد تناولت في تقريرى الأخير إلى مجلس حقوق الإنسان^(٥) موضوع حماية الأرواح خلال المظاهرات، لا سيما في ظل خلفية الأحداث الأخيرة التي وقعت في شمال أفريقيا والشرق الأوسط. ويستطلع هذا التقرير الوسيلة التي يعالج بها قانون حقوق الإنسان استعمال القوة المميتة خلال عمليات الاعتقال. وهناك بالطبع قدر من التداخل بين القانون المتصل بالتجمع السلمي والاعتقال، على الأقل لأن الشرطة غالبا ما تسعى إلى اعتقال المتظاهرين.

٥ - وسيجري تبيان المعايير الدولية التي تفرض قيودا على استعمال القوة المميتة خلال الاعتقال. وقد أجرى خصيصا لهذا التقرير استعراض للتشريعات ذات الصلة في ١٠١ من البلدان والأقاليم. وحُدِّدت ونوقشت خمسة نماذج عن الكيفية التي تعالج بها البلدان تلك المسألة، حسبما يتجلى في تشريعاتها. ووفقا لما سيتبين لاحقا، لا يلتزم في تلك النماذج بالمعايير الدولية ذات الصلة. وأدرجت حالة إفرادية موجزة تتناول الإطار القانوني الذي يسري على قتل أشخاص بعينهم، بينما يكون الاعتقال هو الخيار المعقول. واختتم التقرير ببعض التوصيات التي تكفل توسيع نطاق الامتثال للمعايير الدولية في القوانين والممارسات الداخلية.

٦ - ونوقش في هذا التقرير الحالة التي تحاول فيها الشرطة إنفاذ اعتقال بسبب جريمة من الجرائم، ولكن المتهم يحاول مقاومة ذلك الاعتقال برفض التعاون، سواء بإبداء المقاومة أو محاولة الفرار. ولا يتناول التقرير مباشرة الأنشطة التي قد تبدو غير مشروعة أو الأنشطة السرية التي تُموَّه في شكل اعتقال، كما يحدث على سبيل المثال، عندما تقتل الشرطة شخصا ثم تحاول تليفيق الدليل بطريقة تظهر وكأنه كان هناك تبادل لإطلاق النار في أثناء عملية الاعتقال.

٧ - والمسألة التي يركز عليها التقرير ليست ما إذا كانت الشرطة لديها صلاحية الدفاع عن النفس. إذ من المسلم به عموما أن لديها على الأقل نفس صلاحيات الفعل التي يتمتع بها أفراد الجمهور بحكم قواعد الدفاع الخاص. إن أكثر المسائل صلة بالموضوع هي ما إذا كان لدى أفراد الشرطة صلاحيات إضافية تخولها استعمال القوة المميتة، أيضا في أثناء الاعتقال، بمقتضى دور إنفاذ القانون الموكل إليهم.

٨ - ومن بين المواضيع التي يتكرر التطرق إليها في إطار رصد حقوق الإنسان وإنفاذها في مجال حالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفا موضوع الإفراط في استعمال القوة، أيضا في أثناء الاعتقال. وتلك المسألة عادة ما تتطرق إليها شتى

(٥) A/HRC/17/28، انظر أيضا A/61/311.

هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، فيما يختص بالبلدان في جميع أرجاء العالم، كما توليها المنظمات غير الحكومية أولوية عالية فيما تقوم به من أعمال^(٦).

٩ - وهناك عدة أسباب تستدعي النظر إلى استعمال الشرطة للقوة المميتة، أيضا في أثناء الاعتقال، على أنه مسألة على أعلى قدر من الخطورة، وتستند إلى إطار خلقي وقانوني متين، وينبغي أن يخضع تطبيقها لاستعراض دائم. ومن بين تلك الأسباب أصالة الحق في الحياة؛ وعدم الرجعة في الموت، وفي بعض الحالات الإعاقة؛ والأخطاء المحتمل الوقوع فيها لدى استجلاء الحقائق وإصدار الأحكام؛ واحتمال تعرض المارة الأبرياء للقتل أو الإصابة؛ والأثر الذي ستتعرض له شرعية الشرطة والدولة؛ والصدمات النفسية التي سيتعرض لها جميع المنخرطين في الأمر، الذين قد يكون من بينهم أفراد الشرطة المشاركون فيه، عندما تُزهق الأرواح جراء العنف.

١٠ - إن استعمال الشرطة للقوة الغاشمة من شأنه أن يحدث عواقب واسعة النطاق في المجتمع بأسره. إذ إن تصعيد استعمال القوة على يد الشرطة ربما يفضي إلى ارتفاع مستويات العنف عموما في المجتمع. وعادة ما يرد المجرمون المشتبه فيهم والمتظاهرون على التصعيد في استعمال القوة باللجوء إلى مزيد من العدوان، وعليه قد تتعرض أرواح أفراد الشرطة للخطر، وهو ما يطلق عليه الحلقة المفرغة التقليدية. وقد شهد العالم في الآونة الأخيرة عددا من السياقات تجلت فيها الكيفية التي يمكن أن يتحول بها استعمال القوة المميتة في أثناء الاعتقال إلى شرارة تشعل مظاهرات وأعمال شغب واسعة النطاق. وقد تُحدث الوحشية التي تبديها الشرطة في كثير من الحالات آثارا عنصرية وطبقية تفوق التوقعات، ومن ثم قد تفضي إلى تفاقم الانقسام الاجتماعي.

١١ - وقد حاولت عدة دراسات تعيين القوى التي تحرك إفراط الشرطة في استعمال القوة عموما، وهو الأمر الذي يحدث أيضا في أثناء الاعتقال (ويقال أحيانا إنه يفضي إلى نشوء "بيئات الأعمال الوحشية"). ويشمل ذلك الإفلات من العقاب وثقافة انعدام القانون؛ ووجود وحدات شرطة صغيرة الحجم أو من قوات الصفوة لديها استقلالية في العمليات؛ والتسلسل الرئاسي المفرط في بنية الشرطة، والحكومات المستبدة؛ والسلطات الموازية لسلطة الحكومات؛ ومدونات الشرطة التي تقضي بالتزام الصمت؛ وإحجام رؤساء النيابة عن توجيه

(٦) انظر على سبيل المثال، *Amnesty International Annual Report 2011: The state of the world's human rights* (London, 2011). Available from www.amnesty.org/en/annual-report/2011; and *Human Rights Watch World report 2011: events of 2010*, (United States of America, 2011). Available from www.hrw.org/world-report-2011.

الالتزامات إلى الشرطة؛ والضغوط التي يمارسها السياسة أو الموافقة الضمنية منهم؛ وانعدام البصيرة؛ والقبول أو التشجيع من الجمهور؛ والظنونة العامة الخطرة (من قبيل ”الحرب على الإرهاب أو على المخدرات“ أو ”إطلاق النار بقصد القتل“) في مناخ يسود فيه خوف عام؛ والفساد؛ وانعدام الثقة في نظام العدل الجنائي؛ والتصورات التي تقول بخطورة الفقراء أو غيرهم من الجماعات؛ وتعامل الشرطة مع الخطرين أو الأماكن الخطرة؛ وما يبدیه المشتبه فيهم من العداوة أو الإيذاء؛ والسكر؛ والأسباب النفسانية الفردية؛ والشكوك^(٧).

١٢ - وقد يكون من الصعب تطبيق المساءلة في هذا السياق. إذ إن معظم حالات الاعتقال يقوم بها أفراد الشرطة العاملون بالشوارع، الذين غالبا ما يكون لديهم سلطة تقدير عالية ويعملون في بيئات تنخفض فيها الرؤية^(٨).

١٣ - وتستلزم سيادة القانون أن تمارس الدولة السلطة عبر النظام القانوني، وأن يعرض على المحكمة في أقرب وقت ممكن الأفراد الذين يشتبه في ارتكابهم الجرائم، لإثبات جرمهم وتحديد الطريقة التي سيتم بها التعامل معهم، إعمالا لحقهم في المحاكمة العادلة. بيد أنه في بعض الحالات قد لا تتيح الحالات الملحة حدوث تلك العملية، وبموجب القانون، يُحوّل أفراد إنفاذ القانون، في حالات استثنائية، صلاحية استعمال تدابير قسرية، بل حتى اتخاذ قرارات فورية تمس حياة الأفراد.

١٤ - وحينما يُحوّل أفراد الشرطة حق اتخاذ أو عدم اتخاذ قرارات فورية باستعمال القوة ضد المشتبه في ارتكابهم جرائم، يحدث تغاض عن الضمانات التي توفرها الإجراءات القانونية، من قبيل الحق في محاكمة عادلة. وينبغي اعتبار ذلك أمرا استثنائيا نادرا. إن معظم الدول لا تطبق اليوم عقوبة الإعدام، حتى بعد إجراءات قضائية طويلة الأمد. ومن ثم يتعين أن تكون هناك أسباب وجيهة وضمانات لدى وضع صلاحية استعمال القوة المهلكة في أيدي أفراد الشرطة، الذين يكون بعضهم أحيانا صغير السن وعدم الخبرة. وقال أحد الكتاب إن ذلك يستلزم ”قرارات شبه ربانية دون حكمة ربانية“^(٩). ومهما كانت الصيغة المعبر بها، فإن احتمال إساءة تلك الصلاحية أمر جلي.

(٧) انظر على سبيل المثال، Luis Gabaldón, “Uncertainty and the use of force among Venezuelan police officers”, *Crime, Law and Social Change*, vol. 52, No. 2 (August 2009), p. 208; and Jyoti Belur, “Why do .the police use deadly force?”, *British Journal of Criminology*, vol. 50, No. 2 (2010), p. 324

(٨) Joseph Goldstein, “Police discretion not to invoke the criminal process: low-visibility decisions in the .administration of justice”, *Yale Law Journal*, vol. 69, No. 4 (March 1960), p. 543

(٩) Quoted in Elizabeth Wicks, *The Right to Life and Conflicting Interests* (Oxford, Oxford University Press, 2010), p. 130

١٥ - ومع ذلك، من الصعب تصور وجود دولة لا يكون لدى الشرطة فيها صلاحية استعمال القوة المميتة في ظل أي ظرف من الظروف. إن اتباع نهج شديد التقييد، يكفل في إطاره للمتهم "الحق في الفرار" قد يستتبعه تقاعس الدولة عن أداء واجبها المتمثل في توفير الحماية للأفراد الخاضعين لولايتها القضائية. وينبغي الأخذ في الاعتبار أن أفراد إنفاذ القانون يقع على كاهلهم واجب أداء وظائفهم. وهم يضطعون، بسبب المهنة التي يعملون بها، بدور يختلف عن دور أفراد الجمهور العاديين. إن عدم منح أفراد الشرطة النطاق الملائم الذي يتيح لهم حماية الجمهور وحماية أنفسهم قد يقوض سلامة الجمهور وسلامة الشرطة على السواء. ومن غير المحتمل أن يكون النظام الذي يفرض في حماية حقوق المشتبه فيهم فعالاً في الممارسة العملية، وقد يفرضي إلى تحايل أفراد الشرطة على القانون، حيث قد يلجأون إلى التلاعب بالأدلة، على سبيل المثال بوضع سلاح لدى من تعرضوا لإطلاق النار.

١٦ - إن التحدي يتمثل بجلاء في إحداث التوازن السليم بين الإفراط في التساهل والعلو في التقييد. ونقطة الانطلاق هي أن الدولة لا ينبغي لها أن تزهق الأرواح، وينبغي أن يكون هناك دافع قوي وراء أي إجراء يتوخى الدخول في الحيز الضيق الذي يجيز استثناءات من تلك القاعدة. كما ينبغي تحديد القواعد السارية بحيث تصبح جاهزة لأن يستعملها أفراد الشرطة كي يتاح لهم اتخاذ قرارات مبدئية في ظل ضغوط واسعة.

١٧ - وفي الماضي القريب تجدد الحوار بكثافة حول ما إذا كان بمقدور المعايير الدولية فيما يخص بعمل الشرطة التصدي للتحديات الأمنية الناجمة عن بعض التهديدات من قبيل الإرهاب.

١٨ - وقد تضمنت دراسة مهمة أعدتها عام ٢٠٠٩ لجنة الحقوقيين الدولية استجلاء للأثر الذي يحدثه الإرهاب ومكافحته في حقوق الإنسان. وجاء في الدراسة أن "قوانين مكافحة الإرهاب قد قللت مرارا في الماضي (وما زالت تقلل اليوم حسب ما سيتبين) من الضمانات القانونية فيما يتصل بعمليات الاعتقال والاحتجاز والمحاكمة كي توفر ما يُفترض بأنه زيادة في فعالية إطار مكافحة الإرهاب"^(١٠). وأكدت الدراسة أن في الوسع اتخاذ تدابير ملائمة في حدود الأطر الدولية المرعية.

(١٠) International Commission of Jurists *Assessing damage, urging action: report of the eminent jurists*

٨ *panel on Terrorism, counter-terrorism and Human Rights* (Geneva, 2009) p. 55 انظر أيضا الصفحة ٨ "إن القانون الدولي لا يحول دون إيكال صلاحيات الاعتقال والاحتجاز والاستجواب إلى أجهزة الاستخبارات، شريطة أن تلتزم تلك الأجهزة التراما تاما بمعايير حقوق الإنسان ذات الصلة. وللأسف قدمت جلسات الاستماع دليلا دامغا على عدم استيفاء تلك المعايير؛" والصفحة ٦٨ "بعد أحداث التاسع من أيلول/سبتمبر، تؤكد تلك الدراسة أن أجهزة الاستخبارات في أنحاء العالم قد حصلت على موارد جديدة وصلاحيات جديدة تميز لها توسيع نطاق أعمال الرصد وتدابير إنفاذ القانون (مثل صلاحيات الاعتقال والاحتجاز والاستجواب)".

باء - الإطار القانوني الدولي

١ - الحق في الحياة

١٩ - الحق في الحياة هو عماد حقوق الإنسان أو حجر الزاوية فيها^(١١). والحق في الحياة هو الحق الجوهرى الأصيل: حقٌ مكفولٌ للجميع لمجرد أنهم بشر. والتسبب في موت شخص ما ليس مجرد تقييد مؤقت لحقه في الحياة بل هو محو تام له؛ كما أنه يقضي فوراً وإلى الأبد على قدرة ذلك الشخص على ممارسة أية حقوق أخرى.

٢٠ - ولا يجوز تقييد إعمال المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في حالات الطوارئ العامة^(١٢)؛ ويعتبر حظر الحرمان من الحياة تعسفياً جزءاً من القواعد الآمرة العرفية، وهو ما يعنى ضمناً عدم إمكانية تغليب قواعد قانونية أخرى عليها^(١٣).

٢١ - وتنص المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه"، بينما تنص 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 تعسفياً". ويحق لكل فرد أن يتمتع بحماية الدولة من أي تعدد من جانب أفراد المجتمع الآخرين، وباحترام وكلاء الدولة لهذا الحق.

٢٢ - وعلى الصعيد الإقليمي: الأفريقي^(١٤) وصعيد البلدان الأمريكية^(١٥) والصعيد العربي^(١٦)، تقرر الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان بواجب الحماية من الحرمان من الحياة "تعسفياً"، بينما تستعمل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان مصطلح "عمداً"^(١٧). فالحق في الحياة كما صيغ في الصكوك الدولية لا يخضع لشروط التقييد العادية. وبالأحرى، لا يجوز الحرمان من الحياة "تعسفياً" أو "عمداً".

(١١) التعليقان العامان رقم ٦ و ١٤ على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، انظر الوثيقة HRI/GEN/1/Rev.8، الصفحتان ١٥٩ و ١٦٩ على التوالي، الفقرة ١.

(١٢) المادة ٤ من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(١٣) انظر، على سبيل المثال، التعليق العام رقم ٢٤، (HRI/GEN/1/Rev.8)، الصفحة ١٩٠، الفقرة ١٠.

(١٤) المادة ٤ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(١٥) المادة ٤ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

(١٦) المادة ٥ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

(١٧) المادة ٢.

٢٣ - وهذا يضع نطاق هذا الحق ومدى شموله على وجه التحديد في دائرة الضوء. فما هو الطرف، إن وجد، الذي يجوز فيه للمسؤولين عن إنفاذ القانون تقييد الحق في الحياة؟ وسيعتبر ما يصدر عن الشرطة من أفعال خارجة عن هذه القواعد حرمانا تعسفيا، وبالتالي غير قانوني، من الحياة.

٢٤ - وتتناقض الطبيعة الجوهرية لهذا الحق مع جواز تقييد الحق في الحياة من أجل حماية قيم أخرى^(١٨). إذ أن قدسية الحياة توجب عدم إزهاق الأرواح لحماية حقوق أخرى، مثل حرية التعبير. ومن نفس المنطلق، لا يجوز التضحية بحياة شخص من أجل الصالح العام - من قبيل إطلاق النار على أحد المشتبه فيهم الفارين بهدف تعزيز الاحترام العام للقانون.

٢٥ - بيد أنه توجد ظروف يجوز في إطارها تقييد الحق في الحياة، ولا تقوض بالضرورة فكرة قدسية الحياة مثلما ورد في الحالات المذكورة أعلاه. ويحدث ذلك في الحالات النادرة التي يتعين فيها الاختيار بين حياتين أو أكثر، وهي اختيارات مأساوية، بمعنى أنه أيا كان نوع القرار المتخذ، ستزهق روح رغم أن إزهاقها جاء لحماية الأرواح.

٢٦ - وحسب ما سيبين أدناه، يرتكز القانون الدولي لحقوق الإنسان على ما سيسمى في هذا التقرير بمبدأ حماية الأرواح. ويستتبع هذا المبدأ أنه بينما لا يجوز، كقاعدة عامة، التضحية بحياة شخص من أجل حماية قيم أخرى، فإنه في ظل ظروف محددة بدقة، يجوز إزهاق روح واحدة كملاذ أخير من أجل حماية روح أو أرواح أخرى.

٢٧ - ويحدث هذا، على سبيل المثال، حين يهدد أحد اللصوص حياة شخص ما. ففي تلك الحالات حين لا يكون لدى الشرطة - أو في هذه الحالة لدى الشخص المهدد - خيار بسبب التهديد الوشيك سوى إطلاق النار على اللص، يجوز اعتبار أن هذا العمل له ما يبرره، لأن حياة البريء لها الأولوية على حياة المعتدي. ولن يُعتبر مثل هذا السلوك، بشرط استيفائه لشروط التناسب والضرورة، سلوكا "تعسفيا" أو "غير قانوني".

٢٨ - وقد يشبه الحق في الحياة بالتالي حقا من الحقوق المطلقة (مثل حظر التعذيب). بمعنى أنه لا يجوز تقييده من أجل حماية حقوق ومصالح أخرى. إلا أن الحق في الحياة في نهاية المطاف ليس حقا مطلقا بهذا المعنى، إذ يجوز تقييده في ظل ظروف استثنائية معينة من أجل حماية الأرواح.

(١٨) انظر، مع ذلك، ويكس Wicks (الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحات ١٩٤-١٩٧، الذي يبحث مسألة ما إذا وُجِدَت استثناءات، على سبيل المثال، فيما يتعلق بنوعية الحياة.

٢ - المعايير الدولية المتعلقة باستعمال القوة المميّنة

٢٩ - العنصران الرئيسيان في تقييم مدى وجود مبرر لتقييد أي حق من حقوق الإنسان، هما مدى تناسب وضرورة التعدي على الحق. ويُستخدَم أحيانا هذان المصطلحان بنفس المعنى، أي أنه من المفهوم أن التناسب ينطوي على وجود الضرورة، إلا أننا سنستخدم في هذا السياق النهج الذي اتبعه المكلف بالولاية في تقارير سابقة تتناول مسألة استعمال القوة المميّنة: ”بينما يفرض شرط التناسب حدا مطلقا على درجة القوة المسموح باستعمالها استنادا إلى الخطر الذي يشكله المشتبه به بالنسبة للآخرين، فإن شرط وجود ضرورة يفرض التزاما بالتقليل من درجة القوة المستعملة إلى الحد الأدنى بغض النظر عن درجة القوة التي ستكون متناسبة“^(١٩).

٣٠ - ويستلزم مفهوم التناسب توخي نوع من التوازن. وفي سياق الحق في الحياة يُعدّ ذلك مشكلة، لأنه يتطلب تغليب حماية روح على أخرى، في حين أن الوضع الأمثل هو اعتبار جميع الأرواح ذات قيمة لا تقدر، إلا أنه، على ما يبدو، لا سبيل إلى تجنب ذلك في بعض الحالات. ويستلزم التناسب أن تُقاس حقوق الشخص المهدد مقابل حقوق المشتبه فيه بشكل موضوعي، في ضوء الظروف السائدة وقت اتخاذ القرار النهائي باستعمال القوة المميّنة. ويوضع احتمال إزهاق الأرواح (روح المشتبه فيه) في إحدى كفتي الميزان، ولن يعتد بأي وزن في الكفة الأخرى سوى بحماية الأرواح (روح الضحية وغيرها من المهددين بالخطر) لأن الحق في الحياة على المحك^(٢٠). والسؤال المطروح هو ما إذا كانت أهمية تجنب الخطر الذي يهدد حياة أحد الطرفين (في المثال المذكور أعلاه هو الشخص المعرض للسرقة أو ضابط شرطة، أو كلاهما) تفوق أهمية الحفاظ على حياة الطرف الآخر (الرص). ويتعين في إطار هذه العملية تقييم اعتبارات من قبيل درجة الخطر المحدق بحياة الأطراف المعنية، وطبيعة الجريمة المرتكبة (بما في ذلك درجة العنف المستخدم).

(١٩) انظر A/61/311، الفقرة ٤١. انظر أيضا *Maria Fanny Suárez de Guerrero v Colombia*، جوهر القضية (CCPR/C/15/D/45/1979)؛ وتقرير لجنة حقوق الإنسان (A/37/40)، المرفق الحادي عشر، رأي اللجنة المعتمد في ٣١ آذار/مارس ١٩٨٢، الفقرة ١٣-٢؛ و *Guleç v Turkey*، European Court of Human Rights، Merits and just satisfaction، Application no. 21593/93؛ *European Human Rights Reports*، vol. 28، p. 121، Judgment of 27 July 1998، para. 65؛ *Kelly and others v. The United Kingdom*، Application no. 30054/96، Judgment of 4 May 2011، para. 93؛ *Inter-American Court of Human Rights، Zambrano Vélez and others v Ecuador*، Merits، reparations and costs، IACHR Series C، no. 166، Judgment of 4 July 2007، para. 77.

(٢٠) انظر، مع ذلك، الحاشية ٣٢ أدناه، بشأن الاعتصاب.

٣١ - وحالما استتبقت قاعدة التناسب في استعمال القوة المميّنة لإنقاذ الأرواح، يتعين تحديد ما إذا كان استعمال مثل هذه القوة ضروريا أيضا، بمعنى أن استعمال مستوى أدنى من القوة لن يكون كافيا لتحقيق الهدف نفسه. ألا توجد طرق أخرى أقل إهلاكا أو غير مهلكة يمكن بها كبح المعتدي، باستعمال قوة تعجزه عن الحركة، مثلا؟^(٢١) ينبغي اتباع أسلوب استعمال القوة تدريجيا. وإن أمكن، ينبغي توجيه تحذيرات وينبغي إعطاء المشتبه فيه فرصة للاستسلام. كما ينبغي طرح سؤال هو ما إذا كان في الوسع اعتقال الشخص فيما بعد دون التسبب في وقوع ضرر لا مبرر له في أثناء الواقعة (على سبيل المثال، إذا كان معروفا لدى الشرطة هوية المشتبه فيه أو عنوانه).

٣٢ - وفي سياق إجراء الموازنة المطلوبة لإثبات التناسب، يتعين التساؤل عن مدى فورية الخطر المحدق بالضحية الذي يبرر استعمال القوة المميّنة. وإذا جاز التعبير، ما أبعاد الدوائر المحيطة بأرواح الأشخاص المفروض حمايتها والتي، إذا تم تخطيها، تبرر اتخاذ إجراءات وقائية؟ وهل لا يعتد بتهديد ما إلا إذا كان وشيكا وحالا كما هو معمول به عادة في حالات الدفاع الخاص، أم يمكن توسيع هذا النطاق في ظل ظروف معينة في سياق عمليات إنقاذ القانون، بحيث يمكن اعتبار تهديد قد يحدث مستقبلا أو في مدى أبعد خطرا يهدد الحياة ويرر استعمال الشرطة للقوة المميّنة (على سبيل المثال، حين يترأى في سياق عملية الاعتقال أن المشتبه فيه قد يقرر مرة أخرى في المستقبل مهاجمة شخص ما)؟

٣٣ - والمفهوم الأمثل الذي يطرحه مبدأ حماية الأرواح هو ألا يُعتد سوى بالتهديدات المباشرة الواضحة كمبرر لإزهاق الأرواح. إلا أنه يتعين في الواقع اتخاذ بعض القرارات في ظل وجود الشكوك، بما فيها الشك إزاء احتمال تحقُّق تهديد معين (كأن يصبح المشتبه فيه قائلا لدى قراره بعد مهاجمة شخصا ما لتوه: "سأعود!"). فالشك يفتح الباب هنا أمام حدوث ردة فعل مبالغ فيها، وكذلك أمام الإساءة المتعمدة. والراغبون في إضفاء الشرعية القانونية على أفعالهم كثيرا ما يضعون تعاريف واسعة قدر الإمكان لما يحمونه من مصالح - بمعنى أنهم يرسمون حدودا واسعة النطاق حول الأرواح التي يحمونها إلى درجة تتضمن أضرارا نائية أو حتى من نسج الخيال.

(٢١) دفع البعض، مع ذلك، بأنه ينبغي توخي الحذر في صورة إلزام أفراد الشرطة بإطلاق النار على السيقان. وبما أن هذا يعتبر أقل إهلاكا، فقد يُتخذ قرار إطلاق النار بسهولة أكبر، بينما ثبت أن مثل هذه الطلقات قاتلة في كثير من الأحيان. فبالأحرى ينبغي وجود مبررات قوية قبل استعمال السلاح الناري، ولكن حالما استعمل ينبغي أن يُصوّب نحو صميم الهدف. انظر ويكس Wicks (الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحة ١٤٦.

٣٤ - ويبقى المنطق الغالب على الموضوع أن الشرطة ليس لديها صلاحية استعمال القوة المميتة إلا كاستثناء من القواعد القانونية، وبدافع الضرورة التي تحتم اتخاذ إجراء عاجل لتجنب شر أكبر. فإذا احتفى هذا المنطق، يحتفي الأساس الذي تقوم عليه هذه الصلاحيات الاستثنائية، وبالتبعية الصلاحيات في حد ذاتها. وفي جزء لاحق من هذا التقرير، سيعود المقرر الخاص إلى تناول بعض النهوج التي يمكن اتباعها في هذا الصدد - فنج الخطر المستقبلي ونهج الخطر المستمر.

٣٥ - ومن المهم أيضا اتخاذ قرار استعمال القوة المميتة في أقرب وقت من تنفيذ هذا القرار، وذلك لإتاحة الفرصة للمشتبه فيه لتغيير سلوكه من تلقاء نفسه وبإرادته الحرة^(٢٢). ولن يحدث إلا في حالات استثنائية للغاية للتغاضي عن الإلزام بإتاحة فرصة الاستسلام أمام المشتبه فيه.

٣٦ - وترد النصوص الرسمية للقانون الدولي التي تحدد مبادئ استعمال الشرطة للقوة في مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين^(٢٣) (ويشار إليها فيما يلي بـ "المدونة")، والمبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين^(٢٤) (ويشار إليها فيما يلي بـ "المبادئ الأساسية"). ويتجلى جوهر هذين الصكين في مبدأ "حماية الأرواح" على النحو المبين أعلاه. ويجوز أن يطبق المسؤولون عن إنفاذ القانون تلك المبادئ في ما يتعلق بالاعتقال أو الاحتجاز أو الدفاع الخاص.

٣٧ - والمادة ٣ من المدونة موجزة، ولا تجيز استعمال القوة من جانب المسؤولين عن إنفاذ القانون إلا في حالة "الضرورة القصوى" لأداء واجبهم. إلا أن التعليق الوارد في المدونة يستفيض بشأن هذه المادة، ويضع المعيار بوجوب أن يُستعمل من القوة "ما يرى بصورة معقولة أنه ضروري" وبضرورة احترام مبادئ "التناسب" المعمول بها، ويبين في الفقرة (ج) الحدود التي يتعين استعمال الأسلحة النارية في إطارها. وهو ينص على أن استعمال الأسلحة

٢٢) See Kremnitzer and others, "The use of lethal force by police", Criminal Law Quarterly, vol. 53, No. 1 (٢٢) (2007-2008). In the seminal case of McCann and others v United Kingdom, Judgment, merits and just satisfaction, Series A, No. 324, Application no. 18984/91, and European Human Rights Reports, vol. 21, p. 97, Judgment of 27 September 1995. أُعْلِم الجنود الذين كان مقررا أن يعتقلوا الإرهابيين المشتبه فيهم بعدد من النظريات العملية بشأن سلوك الإرهابيين المشتبه فيهم، جعلت من الحتم استعمال قوة مميتة تبين في النهاية أنها غير مبررة. انظر أيضا A/65/321.

٢٣) قرار الجمعية العامة ١٦٩/٣٤، المرفق.

٢٤) انظر مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، ٢٧ آب/أغسطس - ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠: تقرير أعدته الأمانة العامة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.91.IV.2)، الفصل الأول، الفرع باء).

النارية يعتبر تدبيراً حاداً ويتعين أن يكون مقصورياً على ظروف استثنائية عندما "ييدي الشخص المشتبه في ارتكابه جرماً مقاومةً مسلحةً أو يهدد حياة الآخرين بطريقة أخرى، وتكون التدابير الأقل حدة غير كافية لكبح المشتبه في ارتكابه جرماً أو لإلقاء القبض عليه". ويمكن أن نستنتج من ذلك أن الاشتباه في أن شخصاً ارتكب جرماً يستوجب الاعتقال لا يبرر في حد ذاته استعمال الأسلحة النارية؛ وإنما يبرره الخطر الذي يشكله هذا الشخص على الأرواح.

٣٨ - وتجسد المبادئ الأساسية الأحكام الواردة في المدونة. وتتضمن المبادئ الأساسية أحكاماً بشأن الخطوات التي يتعين اتباعها قبل استعمال الأسلحة النارية، بما في ذلك توجيه تحذيرات^(٢٥)، والشروط الواجب مراعاتها عند استعمال الأسلحة النارية^(٢٦)، وفي حال استعمال الأسلحة النارية، الخطوات الواجب اتباعها لاحقاً لاستخدام تلك القوة (التكفل بتقديم المساعدة الطبية وتقديم تقرير)^(٢٧).

٣٩ - ويتضمن المبدأ ٥ أحكاماً توجب ممارسة ضبط النفس لتقليل استعمال القوة إلى الحد الأدنى. ويتعين استعمال القوة. كمالأخيراً، وأن تكون القوة المستعملة ضمن حدود الضرورة والتناسب.

٤٠ - وينص المبدأ ٧ على أنه "على الحكومات 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". ووفقاً للمبدأ ٨، "لا يجوز التذرع بظروف استثنائية، مثل حالة عدم الاستقرار السياسي الداخلي أو أي طوارئ عامة أخرى، لتبرير أي انحراف عن هذه المبادئ الأساسية".

٤١ - ويُلزم المبدأ ٩ الحكومات باعتماد قواعد ولوائح بشأن استعمال الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين للأسلحة النارية. وينص كذلك بشكل قاطع على أنه لا يجوز استعمال الأسلحة النارية إلا في حالات "الدفاع عن النفس أو لدفع خطر محقق يهدد الآخرين بالموت أو بإصابة خطيرة". وحيث إن التيقن من موت المعتدي ليس شرطاً في تعريف القوة المميتة، فإن خطر حدوث إصابة خطيرة يعتبر، فيما يبدو، جسيماً بما يكفي لتبرير التصدي له باستعمال القوة المميتة.

(٢٥) المبدأ ١٠.

(٢٦) المبدأ ٥.

(٢٧) المبدأ ٦.

٤٢ - وتحظر الجملة الثانية من المبدأ ٩ استعمال الأسلحة النارية المهلكة عن قصد إلا عندما "يتعذر تماما تجنبها من أجل حماية الأرواح". ويبدو أن الغرض من الجملة الأخيرة من المبدأ ٩ هو أنه حيث يكون الموت حقيقة مؤكدة، تصبح معايير التناسب أعلى مما كانت ستكون عليه بخلاف ذلك^(٢٨).

٤٣ - ويمكن مما سبق الحدس بأن الاحتجاج بحماية الملكية كذريعة لتبرير استعمال القوة الميتة غير ممكن ما لم يكن مرتبطا بصورة ما بالدفاع عن الأرواح (مثل حماية مستشفى أو التصرف في حالات أخرى حيث يمكن للدمار أن يعرض الأرواح للخطر، كما هو الحال في محطات الطاقة النووية، وما إلى ذلك).

٤٤ - وتنص الصكوك المذكورة أعلاه بوضوح على أن انتهاكات الحق في الحياة لا تحدث فحسب عند عدم احترام الحياة أو عدم حماية الأرواح، بل أيضا حين لا تُجرى تحقيقات مناسبة ولا تتم المساءلة بشكل سليم^(٢٩). وتقع المسؤولية على عاتق الدولة، حيث توجه اتهامات موثوق بها بوقوع عمليات قتل غير مشروعة، بهدف إجراء تحقيقات فعالة وضمان المساءلة^(٣٠). وثمة أهمية لهذه التحقيقات ليس فحسب من أجل ضمان عدم استعمال القوة المفرطة أثناء الاعتقال، وإنما أيضا لكشف الحالات التي تُغطى فيها عمليات القتل تحت ستار إنفاذ القانون.

(٢٨) في هذا السياق، من المفيد أن تُلقَى نظرة على القانون النموذجي الألماني، الذي يهدف إلى مساعدة المقاطعات الألمانية (Länder) على صياغة التشريعات الخاصة بها، والذي ينص على ما يلي: لا يجوز إطلاق رصاصة ستؤدي، باحتمال أقرب إلى اليقين، إلى الوفاة، إلا لتلافي خطر ماثل يهدد حياة شخص أو تجنب انتهاك خطير للسلامة البدنية لأحد الأشخاص. (الفرع ٤١ (٢) من المشروع النموذجي لنظام الشرطة الموحد).

(٢٩) *McCann* (note 22 above), para. 161; *Ergi v Turkey*, 40/1993/435/514, Council of Europe: European Court of Human Rights, Judgment of 28 July 1998, para. 86; *Case of the Street Children (Villagrán Morales and others) v Guatemala*, Merits, IACHR Series C, no. 63; Inter-American Court of Human Rights, Judgment of 19 November 1999, para. 139

(٣٠) قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأنه يتعين على الدول التحقيق لا في الاستعمال المفرط للقوة فحسب، بل أيضا في الدوافع العنصرية المزعومة وراء عمليات القتل، *Nachova and others v Bulgaria*, Merits and just satisfaction, Application nos. 43577/98, 43579/98, Judgment of 6 July 2005, para. 77

٤٥ - وتشمل أشكال المساءلة المحتملة توجيه تم جنائية (مثل القتل العمد والقتل الخطأ أو القتل)؛ والمسؤولية عن الأضرار بموجب القانون المدني؛ والأشكال الأخرى من التعويض؛ والعمليات التأديبية الداخلية التي قد تؤدي إلى توجيه اللوم إلى الضباط وإلى إقالتهم^(٣١).

جيم - المعايير المحلية

٤٦ - قيل أعلاه إن الأسباب التي قد تميز استعمال القوة المميتة في أثناء الاعتقال، بموجب معايير القانون الدولي، لا تتصل بارتكاب جريمة وإنما تتصل بالخطر الذي يشكله المشتبه فيه، وهو أمر يقترن بعملية التقدير التي تكمن في صميم شرط التناسب. واحتج بأن الاستثناء من شرطي سيادة القانون والمحاكمة العادلة (الذين يجب أن تستند إليهما المحكمة في تحديد مصير المشتبه فيه) الذي يجيز للشرطة استعمال القوة المميتة في حالة الاعتقال ينشأ عن الاشتباه بأن جريمة ما قد ارتكبت، أو أن هناك تهديدا باستعمال العنف الشديد. وتسبب المتهم بفعل القوة، أي باستعماله القوة، في نشوء حالة لا يمكن فيها اتباع قواعد الإجراءات القانونية.

٤٧ - وقد كان الاعتبار الرئيسي على الصعيد المحلي يتمثل، تقليدياً، في خطورة الجريمة التي ارتكبتها المشتبه فيه، وما زال هذا الاعتبار مهماً، ولكن ذلك، كما سيوضح، يُستخدم إلى حد كبير كدليل (وليس بالضرورة دليلاً جيداً لهذا الغرض) على الخطر الذي يشكله المشتبه فيه^(٣٢). كما يركز القانون المحلي بشكل متزايد على المؤشرات الموضوعية للخطر الذي يشكله المشتبه فيهم، مما يتواءم على نحو أفضل مع مبدأ "حماية الأرواح".

٤٨ - ويُستعمل مصطلحا "التناسب" و "الضرورة" عادة على الصعيد الدولي، بينما يُستعمل كلا المصطلحين ومصطلح "معقول" (في بعض الحالات، وليس في جميعها، ليشمل التناسب والضرورة) على الصعيد المحلي. ويتمثل أحد التحديات في التأكد من عدم استعمال مفهوم المعقولة بطرائق تضع معايير أدنى من المعايير التي يضعها التناسب والضرورة.

٤٩ - ويعني الاعتقال حرفياً "التوقيف والتوقف والإيقاف"، وهو أداة من الأدوات المتاحة للشرطة لتقديم مشتبه فيه إلى المحاكمة. ويمكن استخدامه لغرض منع الجرائم أو السماح

(٣١) انظر *Baboeram-Adhin and others v Suriname*، جوهر القضية (CCPR/C/24/D/146/1983)؛ وتقرير لجنة حقوق الإنسان (A/40/40)، المرفق العاشر، آراء اللجنة المعتمدة في ٤ نيسان/أبريل ١٩٨٥، الفقرة ١٦.

(٣٢) "جرائم العنف الخطيرة" تشمل بوضوح جرائم مثل القتل العمد، ولكن يمكن التساؤل عما إذا كان الاغتصاب يهدد الحياة بالضرورة، وبالتالي ما إذا كان ينبغي اتخاذ أساساً لاستعمال القوة المميتة. واحتج بأن الاغتصاب يُذل الناس، ويكاد يكون ذلك فقداناً لحياقتهم، وبهذه الصفة ينبغي إضفاء هذا الوصف عليه في بعض الحالات. انظر Wicks (الحاشية ٩ أعلاه)، في الصفحة ١٢٩.

بإجراء التحقيقات^(٣٣). ويقع العقاب خارج اختصاص الشرطة ولا يمكن أن يكون دافعا إلى الاعتقال أو استعمال القوة.

٥٠ - وفي حالة محاولة المشتبه فيه تجنب الاعتقال، يسلم معظم النظم المشمولة بالدراسة بأنه إذا كان المشتبه فيه يعرض الأرواح للخطر مباشرة، يجوز للشرطة استعمال القوة المميتة في مرحلة ما. بيد أن للشرطة في معظم النظم أيضا صلاحيات تتجاوز ما يحوله الدفاع الخاص المخول لأفراد الجمهور العاديين، وذلك استنادا إلى واجبهم المتمثل في حماية الجمهور. وذهب بعضهم في عدد من القضايا المرجعية إلى أن مجرد القول بأن المشتبه في جرمه قد يفلت لولا إطلاق النار عليه، لا يكفي لتبرير إطلاق النار^(٣٤).

٥١ - وجرى استعراض التشريعات في نحو ١٠١ من النظم القانونية لأغراض هذا التقرير. وخلص الاستعراض إلى أن العديد من بدائل الكيفية التي تعالج بها النظم القانونية مسألة استعمال الشرطة للقوة المميتة في أثناء الاعتقال تبدو في شكل سلسلة متصلة تتراوح ما بين الإفراط في التساهل والغلو في التقييد.

٥٢ - ويمكن تمييز خمسة نماذج على الأقل، من حيث نوع الدفاع أو التعليل الذي يوفره، في التشريعات المدروسة (وفي بعض الحالات في الاجتهاد القضائي أو القانون العام، وإن كان إجراء تحقيق شامل في مصادر القانون يتجاوز نطاق هذا التقرير). وسيجري الآن تحديد السمات الغالبة في كل واحد من النماذج الخمسة، ثم مناقشة مدى امتثالها للمعايير الدولية.

٥٣ - وفي بعض البلدان (معظمها من البلدان المتأثرة بنظام القانون العام)، يجوز إطلاق النار على "المجرمين الفارين" في أثناء الاعتقال (النموذج ١). وكانت الجنايات في الماضي تعني جرائم العنف التي يمكن فرض عقوبة الإعدام عليها، ولكن مع مرور الزمن تم تصنيف جرائم أخرى أقل خطورة كجنايات، مما أدى إلى وضع يمكن فيه أيضا أن تكون الجرائم غير العنيفة مسوغة لإطلاق النار على مشتبه فيه لدى فراره^(٣٥). وهناك نهج مماثل متبع في البلدان التي تدرج عددا من الجرائم، سواء كانت تنطوي على العنف أم لا، في جدول الأفعال التي تجيز للشرطة إطلاق النار على المشتبه فيهم الذين ارتكبوا هذه الجرائم، إذا لم تستطع توقيفهم

(٣٣) ثمة بعض الخلاف حول هذه النقطة. غير أن المقاضاة لا تعقب الاعتقال دائما.

(٣٤) القضية الرئيسية في هذا الصدد هي القضية أمام المحكمة العليا للولايات المتحدة *Tennessee v Garner*, 471 U.S. 1 (1985) No. 83-1035. انظر أيضا قضية جنوب أفريقيا *Ex Parte Minister of Safety and Security and Others In Re: S v Walters and Another*, *Butterwoths Constitutional Law Reports*, vol.7 (2002), p. 663 (Constitutional Court).

(٣٥) انظر I. Simon, "Tennessee v Garner: The fleeing felon rule" *Saint Louis University Law Journal*, vol. 30 (1985-1986), p 1264.

بوسائل أخرى. ولما كانت حماية الأرواح لا تشكل شرطا في إطار هذا النموذج، فمن الواضح أن هذه النظم لا تتماشى مع المعايير الدولية.

٥٤ - وتنص الأحكام التشريعية في مجموعة أخرى من البلدان على عدم جواز استعمال القوة المميتة إلا إذا كانت الجريمة المعنية تنطوي على عنف خطير أو على التهديد باستعمال عنف خطير على الأقل، مما يشكل شرطا كافيا لاستعمال القوة المميتة (النموذج ٢). ورضوخا لمبدأ "حماية الأرواح"، تم وضع افتراض في الواقع. ويستخدم وجود عنف سابق كحجة لتأييد الاستنتاج الذي مفاده أن المشتبه فيه يشكل خطرا في المستقبل. وتفيد الحجة بأن المشتبه فيه، بارتكابه جريمة بهذه الخطورة، قد تجاوز عتبة معينة وأبدى عدم ضبط النفس عن الإقبال على عنف خطير.

٥٥ - ورغم أن هذا النهج يمثل تحسنا هاما مقارنة بالنهج التي سبقتها، فإنه ما زال يتحائل بطريقة غير مرضية على اختبار التناسب. وقد يصح أن معظم المشتبه فيهم الفارين ممن ارتكبوا جرائم خطيرة في الماضي يشكلون خطرا على غيرهم من الناس في المستقبل، ولكن من الواضح أن هذا لا ينطبق على كل واحد في هذا الموقف. ولا يمكن أن يكون ذلك الافتراض غير قابل للدحض. فليست هناك مثلا أسباب تدفع إلى الاعتقاد بأن شخصا قد ارتكب جريمة منعزلة لحظة انفعال عاطفي ضد شخص معين ثم فر، يشكل بالضرورة خطرا على المجتمع برمته. والسارق الذي يرتكب جريمة السرقة لأول مرة ويرمي سلاحه وهو يفر، يُحتمل أن يكون في نفس الموقف. ويقع هذا النموذج أيضا خارج نطاق المعايير الدولية.

٥٦ - ويتمثل نهج آخر يتبعه بعض البلدان، وهو أقرب إلى المعايير الدولية، في مطالبة الشخص الذي يقوم بالاعتقال بأن يكون لديه اعتقاد معقول بأن المشتبه فيه يشكل ضرا قبل جواز استعمال القوة المميتة، ولكنه لا يضع أي شروط فيما يتعلق بمدى خطورة الجريمة الأصلية (سيرد ذلك في النموذج ٤: فالنموذج ٣ يجمع بين النموذجين ٢ و ٤ وسيرد وصفه مباشرة فيما بعد). ويحدد هذا النهج عتبة مرتفعة، حيث قد يُطالب الشخص القائم بالاعتقال، الذي عادة ما يتخذ قراره في ظرف جزء من الثانية، بتقديم أدلة، في دعوى أمام المحكمة، على أنه كان عليه إجراء تقييم معقد تماما للمخاطر، وإذا أخطأ في قراره، فقد يواجه عواقب وخيمة. غير أن هذا النموذج يضع أفراد الشرطة في موقف يتعين عليهم فيه اتخاذ قرارات تمس الأرواح، دون أن يُستوفى فيه شرط الحد الأدنى الذي يستلزم وجود جريمة تنطوي على ارتكاب عنف خطير (أو التهديد بارتكابه). وينطوي هذا النهج على المخاطرة بتقويض مفهومي سيادة القانون والمحكمة العادلة، اللذين جرت مناقشتهما في ما سبق.

٥٧ - ويمكن الآن تقديم فئة أقل تشددا (تمثل مرتبة نهج "جريمة استُعمل فيها العنف" في النموذج ٢، أو حتى في مرتبة أدنى منه)، وتقتضي وجود جريمة استُعمل فيها العنف أو وجود خطر - يكفي أي منهما (وسُيُصنف ذلك كنموذج ٣).

٥٨ - وأكثر النهوج صرامة هو اقتضاء وجود جريمة تنطوي على ارتكاب عنف خطير (أو التهديد بارتكابه)، وكذلك الدليل على أن المشتبه فيه يشكل خطرا (النموذج ٥). وفي إطار هذا النموذج، يشكل وجود جريمة تنطوي على ارتكاب عنف (أو التهديد بارتكابه) شرطا ضروريا، ولكنه غير كاف لاستعمال القوة المميتة. والاشتباه في أن الشخص الفار كان ضالعا في جريمة تنطوي على ارتكاب عنف خطير أو التهديد بارتكابه هو مجرد عقبة أولى فقط - إذ يتعين إزالة العقبة الثانية، وهي وجود التهديد (وهي، كما لاحظنا، ليست بالهينة). ورهنا بتفسير مسألة مدى إمكانية ارتكاب المشتبه فيه للعنف، التي ستناقش أدناه، يمثل ذلك النموذج أقرب النماذج امتثالا لمتطلبات سيادة القانون والوفاء بمبدأ "حماية الأرواح"، وهو الأساس الذي تركز عليه المعايير الدولية.

٥٩ - وبناء على الشرح الوارد أعلاه، يمكن فيما يلي تحديد الأشكال التي يمكن من خلالها تبرير استعمال القوة المميتة أو الدفاع عنه، بغرض توسيع نطاق الضوابط:

- ١ - أي جنائية (لا يوضع أي شرط آخر)
- ٢ - جريمة العنف (فقط)
- ٣ - جريمة استُعمل فيها العنف أو وجود خطر (يكفي الوفاء بأحد الشرطين)
- ٤ - وجود الخطر (فقط)
- ٥ - جريمة استُعمل فيها العنف ووجود الخطر (كلاهما لازم)

٦٠ - ويقتضي ذلك النظر في مسألة الكيفية التي يجب بها تقييم الخطر أو الضرر الذي يشكله المشتبه فيه الفار في النموذج ٥ (أو النموذجين ٣ و ٤). وما مدى قرب أو فورية التهديد بحيث يدخل في نطاق مبدأ "حماية الأرواح"؟ ويُتبع في ذلك نهج مختلفة، ولكن ثمة فائدة في التمييز بين المشتبه فيه الذي يشكل "خطرا مقبلا" والذي يمثل تهديدا "حاليا"^(٣٦). والتهديد الحالي يمثل المشتبه فيه من الذين من المحتمل جدا أن يلحقوا ضررا فوريا بأفراد معينين أو غير معينين. ومن الواضح أن هؤلاء يشكلون خطرا كبيرا، ويمكن أن يتحقق الخطر في أي لحظة. ويمكن

(٣٦) انظر Kremnitzer، (الحاشية ٢٢ أعلاه)، الصفحة ٩٢.

أن يكون الأمر كذلك مع معتادي القتل، أو شخص تتنابه فورة انتقامية غير مركزة، أو بعض أفراد العصابات التي ترتكب العنف أو الفارين بعد ارتكاب أعمال الإرهاب^(٣٧).

٦١ - وليس للخطر المقبل هذا الطابع المتواصل - إذ قد يتكرر أو لا يتكرر في المستقبل القريب، كما هو الحال بالنسبة لمعظم أعمال السرقة. ومن الواضح أن التوفيق بين السماح باستعمال القوة المميتة ضد خطر حالي فقط في أثناء الاعتقال، والحالة المثلى التي تقتضي وجود خطر واضح ووشيك وفقا لمبدأ "حماية الأرواح"، أيسر مما هو عليه الحال بالنسبة للخطر المقبل، والأول هو الخيار المفضل.

٦٢ - وركزت المناقشة حتى الآن إلى حد كبير على التناسب، المستكمل بوجود الضرورة. غير أن التناسب لا يشترط في تشريعات العديد من البلدان، أو أنه يؤدي دورا ضئيلا. وبدلا من ذلك، يقع التركيز على الضرورة. والسؤال الوحيد المطروح هو ما إذا تم استخدام أقل الوسائل ضررا من بين الوسائل المتاحة لاعتقال المشتبه فيه. فهل حاولت الشرطة، مثلا، إطلاق النار على الساقين؟ وهل وجهت إنذارات؟ وما هو نوع الأسلحة المستعملة؟ وهذه اعتبارات صحيحة ولكنها ناقصة لأنها لا تتناول التناسب. ولم يطرح السؤال عما إذا كان هناك ما يبرر درجة القوة المستعملة في المقام الأول.

٦٣ - وهناك نظم قانونية لا يخضع فيها رسميا استعمال القوة المميتة (أو بالنسبة لهذه المسألة، القوة بالمعنى العام) للقانون، أو يخضع له بشكل ضئيل جدا. وفي بعض الحالات، يُفرض فيها شرط "المعقولة" بصورة مجردة، دون تعريف واضح للمصطلح، سواء في التشريعات أو في السوابق القضائية للمحاكم. وهناك وضع أكثر شيوعا ومثيرا للقلق بنفس الدرجة، سبق التلميح إليها، وهو وجود أحكام قانونية رسمية، يُفهم منها في بعض الحالات إنها توفر درجة عالية من الحماية للحق في الحياة، ولكنها لأسباب عديدة لا تُنفذ أو تُنفذ جزئيا، أو تُستخدم كحيلة لإخفاء نشاط غير مشروع بصراحة.

٦٤ - والسؤال المطروح منذ البداية هو ما إذا كان ينبغي للمواطنين أن يحصلوا على نفس الصلاحيات التي تتمتع بها الشرطة في استعمال القوة المميتة. فللمواطنين الحق في حماية أنفسهم عن طريق الدفاع الخاص، الذي يمكن لهم اللجوء إليه إذا تعرضوا للهجوم بينما يؤثر في اعتقال مواطن. غير أنهم لا يقع على كاهلهم نفس واجبات إنفاذ القانون التي تقع على كاهل الشرطة، ولا يحصلون على نفس التدريب ولا يخضعون للمساءلة التنظيمية. وبالإيجاز،

(٣٧) انظر Gabriella Blum and Heyman, Philip "Law and Policy of Targeted Killing" *Harvard National Security Journal*, vol.1 (June 2010), p. 161.

فهم لا يؤدون نفس الدور الذي تؤديه الشرطة. ولذا، فلا تنطبق نفس الاعتبارات التي تبرر منحهم صلاحية استعمال القوة المميتة خارج نطاق ما يُمنح في إطار الدفاع الخاص^(٣٨).

دال - عمليات القتل المحدد الهدف

٦٥ - تبرز أيضا مسألة استعمال القوة المميتة والاعتقال في سياق تزايد عمليات القتل المحدد الهدف، على نحو تجلّيتها في ممارسات من قبيل الضربات والغارات الجوية التي تنفذ بطائرات بلا طيار (ومنها على سبيل المثال، عملية قتل أسامة بن لادن في باكستان على يد قوات الولايات المتحدة الأمريكية)^(٣٩). ففيما يتعلق بالحالة الأخيرة، تشير بعض المعلومات المتوافرة على الأقل إلى أن تلك العملية استهدفت قتل أسامة بن لادن لا اعتقاله^(٤٠).

٦٦ - وفي سياق ذلك التكليف، عُرِّفت عمليات القتل المحدد الهدف بأنها الاستعمال المقصود والمتعمد للقوة المميتة، "بدرجة من سبق الإصرار والترصد، ضد فرد أو أفراد يُحدد مرتكب الفعل هوياتهم مسبقا"^(٤١).

٦٧ - ودون إبداء تعليقات على المجموعة الكاملة من المسائل المحيطة بمدى مشروعيتها تلك العمليات، ومنها المسائل المتصلة بالسيادة، يتناول هذا التقرير التساؤل عن مدى عدم مشروعيتها تلك العمليات إذا اتخذ قرار مسبقا يستبعد إمكانية عرض فرصة الاستسلام أو قبولها.

٦٨ - وسيخصص نصيب وافر من التقرير لنظام القوانين السارية. فحيثما وقعت عملية الاستهداف في إطار إنفاذ القانون، تسري حصرا أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان.

(٣٨) تميز تشريعات ١٣ من البلدان التي خضعت للدراسة الاعتقال الأهلي، رغم أنه يجوز للمدنيين في معظم الحالات مساعدة الشرطة في عمليات الاعتقال.

(٣٩) انظر A/65/873-S/2011/381، الفقرة ٢٢؛ و S/2011/120، الفقرة ٣٥؛ و Mary Ellen O'Connell، "Unlawful Killing with Combat Drones: A Case Study of Pakistan" *Notre Dame Law School Legal Studies Research Paper No. 09-43* (2004-2009)، P. 21. وانظر أيضا التعليقات التي أبدتها المستشار القانوني لوزارة خارجية الولايات المتحدة الأمريكية، هارولد كوش، في مقالته المعنونة "The Lawfulness of the U.S. Operation against Osama bin Laden" المتاحة في الموقع <http://opiniojuris.org/2011/05/19/the-lawfulness-of-the-us-operation-against-osama-bin-laden/>

(٤٠) انظر على سبيل المثال التعليقات التي أبدتها وزير العدل بالولايات المتحدة الأمريكية، إيريك هولدر، في مقالته المنشورة في صحيفة واشنطن بوست، وقال فيها "The reality is, we will be reading *Miranda* rights to a corpse... If bin Laden is found, he'll be killed" وهي متاحة في الموقع: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/03/16/AR2010031603753.html>

(٤١) انظر A/HRC/14/24/Add.6، الفقرة ٩.

أما إذا وقعت خلال نزاع مسلح، فيظل القانون الدولي لحقوق الإنسان ساريا؛ إلا أن القانون الإنساني الدولي يصبح واجب التطبيق بوصفه القانون الخاص ذا الأسبقية^(٤٢).

٦٩ - ولئن كان هذان النظامان القانونيان كلاهما يُجيزان لعناصر الدولة استعمال القوة المميّنة في ظروف معينة، فإنهما يتبعان نهجين على درجة كبيرة من الاختلاف. فالقانون الدولي لحقوق الإنسان يعتبر استعمال القوة المميّنة مسألة استثنائية، ولا تكتسب صفة المشروعية إلا في ظل مجموعة محدودة من الظروف التي تسري على حالات إنفاذ القانون المبيّنة في بقية التقرير. أما القانون الإنساني الدولي فإنه عموما يميز بقدر أكبر استعمال القوة المميّنة؛ بيد أنه لكي يكون استعمال هذه القوة قانونيا، لا بد من الامتثال لجملة متنوعة من القواعد على نحو ما ترد مناقشته أدناه.

٧٠ - والسؤال الذي قد يتبادر إلى الذهن هو ما إذا كان الإطار التقليدي لإنفاذ القانون يقدم حولا واقعية للحالات القصوى، مثل الحالات التي تطرحها بعض أنواع الأنشطة الإرهابية أو حالات اختطاف الرهائن. وينص قانون حقوق الإنسان على وجوب عدم ادخار أي جهد ممكن لاعتقال المشتبه فيه. وفيما يتعلق باختبار الضرورة الذي وردت مناقشته أعلاه، يجوز استعمال قوة متدرجة تتناسب وظروفها وتكون ضرورية في ظلها، لغرض اعتقال المشتبه فيه. وحيثما انعدم أي سبيل آخر لدرء تهديد مباشر للأرواح - على سبيل المثال لدى استيفاء شرط التناسب وعند وجود سبب معقول يدعو للاعتقاد أن المشتبه فيه سيطلق النار فور مواجهته - يجوز استعمال القوة، بما في ذلك القوة المميّنة، حالا وبلا سابق إنذار. وبالإمكان إيجاد حل لتلك الحالات في حدود المعايير السارية على إنفاذ القانون دون تغيير الإطار القانوني الراسخ، أو الدفع بأن القانون الإنساني الدولي ينطبق على حالات من الواضح أنه لا يسري عليها.

٧١ - وفي حالة النزاعات المسلحة الدولية، يُشار في كثير من الأحيان إلى أن جنود العدو "يجوز قتلهم في أي وقت وفي أي مكان" وأنه، كقاعدة عامة، لا داعي للقيام بأي محاولة لاعتقالهم أو إتاحة أي فرصة لاستسلامهم. بيد أن استعمال القوة المميّنة خلال النزاعات المسلحة، على نحو ما سترد مناقشته أدناه، يظل خاضعا لقيود من قبيل الضرورة العسكرية. أما في النزاعات المسلحة غير الدولية، فيجوز أيضا استهداف أفراد قوات الخصم بقدر مشاركتهم المباشرة في الأعمال العدائية، لكن هذا يخضع أيضا للضرورة العسكرية. وحينما

(٤٢) فتوى محكمة العدل الدولية بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٩٦، الصفحة ٢٢٦ من النص الإنكليزي، الفقرة ٢٥.

يعجز مقاتل أو مشارك مباشرة في أعمال عدائية عن القتال أو يستسلم للعدو، لا يجوز للعدو أن يقتله أو يصيبه^(٤٣).

٧٢ - ولا يجوز للدولة، في أي حال من الأحوال، اتباع نهج يُرفض بموجبه عرض للاستسلام. ويشكل إصدار أوامر بعدم "إبقاء أحد على قيد الحياة" جريمة من جرائم الحرب^(٤٤).

٧٣ - وهناك اختلاف بين الفلسفتين الأساسيتين المعمول بهما في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. فالإجراءات المتخذة ضد المشتبه فيه في سياق إنفاذ القانون تستند إلى فكرة الاشتباه في جرم السلوك الجنائي. وعلى نحو ما جرى التلميح إليه سابقاً في هذا التقرير، ينبغي أن يُتخذ القرار النهائي بإطلاق النار في أقرب وقت ممكن من لحظة إطلاق النار الفعلي، بهدف إتاحة فرصة أمام المشتبه فيه المعني للعدول عن نيته والتخلي عن السلوك الذي يشكل تهديداً لأرواح الآخرين.

٧٤ - وفي حالة النزاعات المسلحة الدولية، لا يستند استعمال القوة المميتة عموماً إلى الاشتباه في جرم سلوك الأفراد، وإنما إلى صفة العدو أو مدى عضويته الفاعلة في كيان جماعي أكبر، أي الخصم الخطير. إذ إن جرم الأفراد لا يندرج عادة في الصورة. إلا أن عملية القتل المحدد الهدف لا تتقيد بهذا النموذج لدى تنفيذها في إطار هذه الأعمال العدائية المسلحة. فالاستهداف يكون موجهاً نحو الفرد، حسبما يكون سلوكه أو تصور جرمه، الأمر الذي يجعل من الصعب تفادي إجراء مقارنة ما مع نموذج إنفاذ القانون.

٧٥ - ولتحديد ما إذا كان يتعين إتاحة فرصة الاستسلام أمام فرد في حالة مماثلة لحالة بن لادن، أو القيام بمحاولة لاعتقاله، يصبح أحد الأسئلة الرئيسية الواقعية هو ما إذا كان هناك نزاع مسلح قائم في البلد المعني أم لا، وهو باكستان في هذه الحالة، أو ما إذا كان هناك نزاع مسلح في المنطقة المعنية، حالما لا يكون هناك أي نزاع مسلح في البلد ككل. وغني عن البيان أن هناك نزاعات مسلحة غير دولية متواصلة في كل من أفغانستان والعراق، بما أن قوات الولايات المتحدة وحلفاءها تشارك في الحالتين في أعمال عدائية بموافقة الحكومة

(٤٣) المادة ٤٠ من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف؛ والمادة ٤ (١) من البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف.

(٤٤) المادة ٨ (٢) (ب) '١٢' والمادة ٨ (٢) (هـ) '١٠' من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وتنص المواد ٤٦ إلى ٤٨ من القانون الإنساني الدولي العرفي على أن ذلك يشكل أيضاً جريمة بموجب القانون العرفي.

المضيئة، وأن قوات الخصم تشكل جماعات مسلحة منظمة يُشار إليها بهذه الصفة، وأن شرط بلوغ حد العنف قد استوفى.

٧٦ - إلا أن ثمة خلافا بشأن ما إذا كانت الحالة في باكستان ترقى إلى مستوى نزاع مسلح. فإذا لم ينطبق تماما التعريف القانوني "للنزاع المسلح" على الحالة في باكستان، يسري في هذه الحالة نموذج إنفاذ القانون، وهو ما يقول به بعض المعلقين بالاستناد أساسا إلى أن حدة العنف هناك لا تستوفي شرط عتبة النزاع المسلح.

٧٧ - وحتى بافتراض قبول الرأي القائل بوجود نزاع مسلح في بلد ما، أو في أجزاء منه، فإن ذلك لا يقتضي أيضا وجود نزاع مسلح في منطقة معينة تجري فيها العمليات. وحسب ما جرى تأكيده، فإن وجود نزاع مسلح يقتضي بالكاد إعمال القانون الإنساني الدولي. ولا يكون استعمال القوة المميتة خلال نزاع مسلح قانونيا إلا في حالة التقييد الصارم بأحكام القانون الإنساني الدولي.

٧٨ - وما هي العواقب الناجمة عن الرأي القائل بأن عمليات، مثل تلك التي وقعت في أبوت آباد، باكستان، لا تندرج في سياق نزاع مسلح غير دولي؟ فمشروعية ذلك العمل في سياق هذا النموذج ستتوقف على ما إذا كان الشخص المستهدف مشاركا مباشرة في الأعمال العدائية (أو مقاتلا فيها). وعلى مدى امتثال استعمال تلك القوة لأحكام القانون الإنساني الدولي، بما في ذلك الضرورة العسكرية. والسؤال المتعلق بما إذا كان شخص ما مشاركا مباشرة في الأعمال العدائية سؤال وقائعي يتوقف على الدور الذي يقوم به الشخص المعني، و"على الوقت" الذي يؤدي فيه ذلك الدور^(٤٥).

٧٩ - ويحدد دليل مفهوم المشاركة المباشرة في الأعمال العدائية الصادر عن لجنة الصليب الأحمر الدولية من يندرجون في فئة جديدة من المشاركين، الذين ينسب إليهم ما يطلق عليه الدور القتالي المستمر^(٤٦). وجاء في الدليل أنه يجوز استهداف شخص من هذه الفئة، مثله في ذلك مثل المقاتل في نزاع مسلح دولي^(٤٧). إلا أن القبول بأن ذلك الشخص مشاركا مباشرة في الأعمال العدائية يقتضي توسيع نطاق الفئات المعنية إلى أبعد من معناها العادي. والسؤال عما إذا كان فرد ما مقاتلا في نزاع مسلح دولي هو سؤال يتعلق بصفة ذلك الفرد، ذلك أن المرء يصبح مقاتلا بحكم انتمائه للقوات المسلحة التابعة لأحد أطراف النزاع. وتعني ضمنا فئة

(٤٥) المادة ٥١ (٣) من البروتوكول الإضافي الأول؛ والمادة ١٣ (٣) من البروتوكول الإضافي الثاني.

(٤٦) لجنة الصليب الأحمر الدولية، دليل تفسيري لمفهوم المشاركة المباشرة في الأعمال العدائية. بموجب القانون الإنساني الدولي لعام ٢٠٠٩ (دليل لجنة الصليب الأحمر الدولية)، الصفحة ٣٤ من النص الإنكليزي.

(٤٧) المرجع نفسه، الصفحة ٦٦.

الدور القتالي المستمر إجراء تحديد مماثل استنادا إلى مدى اندراج الصفة في مفهوم "المشاركة المباشرة في الأعمال العدائية"^(٤٨). إلا أن لغة المعاهدات ذات الصلة لا توفر أساسا واضحا يُستند إليه في تحديد الصفة في سياق المشاركة المباشرة في الأعمال العدائية. فعوضا عن ذلك تشكل المشاركة المباشرة في الأعمال العدائية مسألة واقعية ولا تدوم إلا بدوام انخراط الشخص المعني في النشاط الذي يستوفي حد المشاركة المباشرة في الأعمال العدائية.

٨٠ - ولا بد من تقييم الحالة في كل بلد على أساس كل واقعة على حدة، بهدف تحديد مدى وجود النزاع المسلح. ومن شأن فكرة شن "حرب على الإرهاب" على الصعيد العالمي، إذا فهمت حرفيا، أن تعني ضمنا إمكانية الاستعانة بقواعد القانون الإنساني الدولي لتبرير عمليات القتل المحدد الهدف في أي بلد أينما وُجد في العالم، وفي أي وقت كان، وهو ما من شأنه أن يعني أن العالم قاطبة سيصبح مسرحا للحرب؛ حربا لا حدود لها. ومن شأن ذلك تقويض جوهر الأساس الذي تركز عليه ضوابط استعمال القوة التي يتوخى القانون الدولي الحفاظ عليها. إن الادعاء بمشروعية عملية قتل معينة محددة الهدف في باكستان لا يمكن الاعتداد به كحجة على شرعية أي أعمال مماثلة في بلدان أو مناطق أخرى.

٨١ - ويتعين أيضا مراعاة أوجه اختلاف أخرى. ففي حالة تجري وقائعها في حضمّ الفوضى العارمة التي تسود ساحة المعركة، لا يندرج عادة في هذا السياق إمكانية إتاحة فرصة للاعتقال. إلا أنه سيصبح من المشروع التساؤل عما إذا كان الأمر نفسه يسري على الحالات التي يكون فيها الخصم في عزلة نسبية وخاضعا للمراقبة لسنوات عديدة وأبعد ما يكون عن ساحة المعركة، وتُتاح فيها فرصة استخدام قوة كاسحة. ويجب ألا تلحق الدول بالمقاتلين "قدرا من الأذى أكبر من القدر الذي لا يمكن تجنبه لتحقيق الأهداف العسكرية المشروعة"^(٤٩). ولا يجوز أن تمارس الدول القوة إلا في حالة الضرورة العسكرية وبما يتماشى ومبدأ الإنسانية^(٥٠).

٨٢ - ويتمثل رأي لجنة الصليب الأحمر الدولية، الذي أعربت عنه في دليلها المذكور، في أن "ما يتنافى مع أبسط القواعد الإنسانية هو أن تقتل خصما أو تحجم عن إعطائه الفرصة

(٤٨) نظر A/HRC/14/24/Add.6، الفقرة ٦٥.

(٤٩) فتوى محكمة العدل الدولية بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية واستخدامها، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٩٦، الفقرة ٧٨.

(٥٠) المادة ١ (٢) من البروتوكول الإضافي الأول؛ وديباجة مجموعة اللوائح الرابعة المرفقة باتفاقية لاهاي المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية؛ والمادة ١٤٢ من معاهدة جنيف الثالثة؛ والمادة ١٥٨ من معاهدة جنيف الرابعة. انظر أيضا A/HRC/14/24/Add.6، الفقرة ٧٧.

للاستسلام حيثما يتضح عدم وجود داع لاستعمال القوة المميتة^(٥١). بل إن مبدأي الضرورة العسكرية والإنسانية يقتضيان عدم جواز أن يُقتل شخص ما متى توافرت وسائل أقل ضرراً، ومنها الاعتقال^(٥٢).

٨٣ - وفي الحالات التي يكتنفها الغموض، يصبح عبء الإثبات أمراً هاماً. ذلك أنه يُشترط على الدول أن تقدم السند القانوني في عمليات القتل المحدد الهدف^(٥٣). أما الدول التي ترغب في توسيع نطاق فئات وقواعد القانون الدولي المعمول بها، بما يتجاوز معناها المتعارف عليه، فعليها أن تبرر ذلك.

٨٤ - ويقتضي القانون الإنساني الدولي أن تجري الدولة تحقيقاً في مدى تورط الأفراد في الانتهاكات، وأن تقوم بمحاكمتهم إذا اقتضى الأمر^(٥٤). وعلى نفس المنوال، يكفل قانون حقوق الإنسان الحق في الانتصاف^(٥٥). فالشفافية ركن ضروري من الالتزام الملقى على عاتق الدول بأن تجري تحقيقاً في الادعاء بحدوث انتهاكات لأحكام القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وتتمثل نقطة البدء في تقييد الدول بما عليها من التزامات بكفالة الشفافية والمساءلة، في الكشف عن ضوابط العمليات المعمول بها التي تكفل عدم ارتكاب الانتهاكات. ولا بد من أن تشمل تلك الضوابط إمكانية وقف أي مهمة من مهام القتل المحدد الهدف إذا كان من شأن الاستمرار في تنفيذ العملية تعريض الالتزامات القانونية للخطر؛ ومن ذلك على سبيل المثال إذا كان الفرد المستهدف ليس مقاتلاً أو أعلن استسلامه.

٨٥ - وإلى حد كبير، سيتعين أن يستهدف تقييم هذا النوع من الحالات، في نهاية المطاف، نطاق الانتهاكات المحتملة للحق في الحياة. إذ إن مجرد قضية واحدة (خاصة إذا كانت قضية بارزة) قد تؤسس لسابقة خطيرة، تحذو حذوها دول أخرى أيضاً، لكن طرح التساؤلات سيتزايد بقدر استمرار ممارسة عمليات القتل المحدد الهدف التي تحوم حولها الشكوك.

(٥١) دليل لجنة الصليب الأحمر الدولية (الحاشية ٤٦ أعلاه) في الصفحة ٨٢.

(٥٢) محكمة العدل العليا في إسرائيل، قضية اللجنة العامة لمناهضة التعذيب وآخرون ضد حكومة إسرائيل وآخرون، الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية ٠٢/٧٦٩، المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ (للجنة العامة لمناهضة التعذيب في إسرائيل)، الفقرة ٤٠.

(٥٣) انظر A/HRC/14/24/Add.6، الفقرة ٨٧.

(٥٤) المادة ١٥٨ من القانون الإنساني الدولي العربي.

(٥٥) Naomi Roht-Arriaza, "State Responsibility to Investigate and Prosecute Grave Human Rights Violations" (٥٥) in *International Law* 78 *California Law Review*, Vol. 78 (1990), p. 463

ثانياً - الاستنتاجات

٨٦ - غالباً ما تدفع التصورات بوجود أخطار وشيكة إلى محاولات تستهدف تبرير استعمال القوة المميته استناداً إلى مبدأ فضفاض عن "حماية الأرواح"، بينما يكون التهديد ليس بوجود ولا وشيك. وبعدها يُدفع بحجة مفادها أن حجم الخطر الراهن كبير بدرجة تستتبع الخروج بالدفاع عن القيود المألوفة استشرافاً للمستقبل.

٨٧ - إن مواجهة المرء حالات من ذلك القبيل ليست سبباً يستدعي اللجوء إلى معايير شتى بشأن استعمال القوة. وحسب ما ذكرته لجنة الحقوق الدولية^(٥٦): إن حقوق الإنسان والقانون الإنساني قد صيغا دون أن يكون السلام والاستقرار السياسي ماثلين في الأذهان. وبالأحرى، يرجع سبب وجود ذلك النظام في حد ذاته إلى توفير إطار أمام الدول يتيح لها التصدي بفعالية حتى لأشد الأزمات خطورة. ولكن سلوك فحج مغاير سيكون من شأنه تقويض البنى الأساسية التي تستند إليها قواعد القانون الدولي.

٨٨ - والمبادئ الأساسية المتعلقة باستعمال القوة المميته وفقاً للقانون الدولي، في أثناء الاعتقال، يمكن إيجازها على النحو التالي:

(أ) إن استعمال الشرطة للقوة المميته في أثناء الاعتقال أمر على أقصى درجة من الخطورة، وينبغي اعتباره استثناء من القاعدة يتعين تبريره، على أساس حقائق كل حالة على حدة؛

(ب) إن نقطة الانطلاق هي قدسية الحياة. وترتكز القواعد الدولية في هذا الصدد على فرضية ما يطلق عليه حماية "مبدأ الحياة": عدم تقييد الحق في الحياة إلا من أجل حماية الأرواح؛

(ج) ولذا، يجوز استعمال القوة المميته، بمعنى القوة التي قد تتسبب في إهتاء الحياة أو من المؤكد أن تتسبب في إهتائها، في أثناء الاعتقال من أجل حماية الأرواح فحسب. ولا يجوز تبرير ذلك الفعل إلا حالما يرتكب المشتبه فيه جريمة تنطوي على قدر خطير من العنف أو يهدد بارتكاب مثل تلك الجريمة؛ أو يشكل تهديداً وشيكاً أو مستمراً؛ شريطة أن يكون ذلك الفعل متناسباً مع الحالة وتستدعيه الضرورة؛

(د) ويستلزم التناسب مراعاة كل الأمور، وألا يتجاوز الضرر الواقع على المعتدي قدر الحماية اللازمة لحياة الضحية. وتستدعي الضرورة انعدام بدائل أقل ضرراً (مثل استعمال قوة أقل إهتاكاً، أو أشكال أخرى من الاعتقال)؛

(٥٦) دراسة أعدتها لجنة الحقوق الدولية، (انظر الحاشية ١٠ أعلاه)، الصفحة ١٨.

(هـ) لا يجوز استعمال القوة المميتة لمجرد حماية الممتلكات؛

(و) لا يجوز تخويل أفراد الجمهور العادي ذات صلاحية الاعتقال المخولة لأفراد الشرطة؛

(ز) ينبغي أن تخضع جميع الحالات التي تُستعمل فيها القوة المميتة للتحقيق من خلال إجراءات قانونية فعالة، وعند الاقتضاء، مساءلة الذين ينتهكون الحق في الحياة. ويتعين على الدولة أن توفر الرعاية الطبية لمن يتعرضون للإصابة على يد عناصر تلك الدولة.

٨٩ - ويوكل إلى كل مجتمع مهمة إضفاء صبغة قانونية حقيقية على تلك القواعد وتطبيقها. وينبغي تحديد الذين هم في أفضل وضع من الأفراد والمؤسسات لوضع ذلك موضع التنفيذ. ومن بين المرشحين لذلك الهيئات التشريعية، والمحاكم، وأفراد الشرطة كل منهم على حدة.

٩٠ - وأحد النهج التي يمكن اتباعها هو أن تضع الهيئة التشريعية معايير مفصلة تحكم استعمال القوة المميتة، مع تقليص مساحة السلطة التقديرية المخولة لأفراد الشرطة والمحاكم. فعلى سبيل المثال، يجوز أن يتضمن التشريع تفاصيل العناصر التي تُراعى في تحديد مدى التناسب في الحالة. إن اتباع هذا السبيل يعطي الأمل في أن تتأكد قانونية الحالة. بيد أن ثمة عائق يتمثل في عدم وجود أي مجموعة من القواعد، مهما كانت مفصلة، بوسعها التكهّن بمدى تعقيد شتى الحالات التي تنشأ في ذلك السياق أو معالجة ذلك التعقيد بطريقة مرضية. وعلاوة على ذلك، قد يُنظر إلى الإعلان مقدما عن الصيغ التي تصف تفصيلا أحوال وكيفية إزهاق الأرواح على أنه مساس بقدسية الحياة. وحسب المذكور أعلاه، ما زالت الصعوبات تكتنف فكرة الموازنة بين الأرواح، وإن كان لا مفر منها^(٥٧).

٩١ - ويستلزم النهج الثاني أن توفر الهيئة التشريعية مجرد مبادئ توجيهية أساسية، على أن تترك للجمهور والمحاكم مسألة التطبيق العملي للقواعد الدولية. وقد يُستند إلى حجة

(٥٧) ارتأت المحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا عدم دستورية وجود نص في قانون مكافحة الإرهاب يخول لوزير الدفاع إصدار أمر بإسقاط طائرة ركاب حال الافتراض بأن الطائرة ستستخدم ضد أرواح الآخرين، واستندت في ذلك لعدة أسباب منها أن النص سيلزم الدولة باستعمال الأفراد كمجرد وسائل. *Bundesverfassungsgericht* (Federal Constitutional Court), *Neue Juristische Wochenschrift*, 751 (2006), discussed in Oliver Lepsius, "Human Dignity and the Downing of Aircraft" *German Law Journal*, vol. 7 (2006), pp. 761-762.

مفادها أن احتمال أن ينشأ عن ذلك شكوك تشريعية في الوسع تعويضه بالفرصة التي يتيحها ذلك النهج أولاً للشرطة ثم للمحاكم، وفي الأوامر الدائمة الصادرة عن الشرطة، بممارسة التقدير الإنساني في حالات بعينها. وعلى مدار الزمن يكون بالوسع وضع مجموعة من القواعد العملية بصورة دستورية من خلال تقليد يكون من شأنه استيعاب الفروق الدقيقة وغيرها من التطورات في القواعد الاجتماعية، في الحدود التي تفرضها القواعد الدولية.

ثالثاً - التوصيات

٩٢ - ينبغي إجراء إصلاح للقوانين كي تصبح القوانين الداخلية متوافقة مع المعايير الدولية، لا سيما فيما يختص بالمبادئ الجوهرية المبينة أعلاه. كما ينبغي تطوير سياسات استعمال القوة بحيث توفر التوجيهات اللازمة لأفراد الشرطة بصدد القوانين والقيم التي من شأنها توجيه استعمالهم للقوة في حدود مستويات القوة المسموح بها، وغير ذلك من المسائل من قبيل الحاجة إلى إعطاء أولوية لسلامة المدنيين. وينبغي أن تتناول تلك السياسات استعمال القوة المهلكة والقوة الأقل إهلاكا والقوة غير المهلكة. وبوسع الحكومة الوطنية أو غيرها من الحكومات أو هيئات الشرطة وضع تلك السياسات وفقا للمعايير الدولية، وبالتشاور مع الجهات المدنية. وينبغي لهيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان الاحتفاظ بتلك القوانين والسياسات والممارسات. وعلى تلك الهيئات أن ترصد مدى الامتثال داخليا للمعايير الدولية في هذا الصدد.

٩٣ - كما ينبغي إلغاء القوانين التي تميز استعمال القوة المميته دفاعا عن الممتلكات، والقوانين التي تميز للمدنيين ذات الصلاحيات المخولة للشرطة خلال عملية الاعتقال.

٩٤ - وعلى الحكومات كفالة أن تركز هيئات الشرطة على وضع الأدوات والاستراتيجيات التي من شأنها أن تقلل إلى أدنى حد الحاجة إلى استعمال القوة المميته في أثناء الاعتقال. وينبغي أن تتضمن تلك الأدوات والاستراتيجيات تدابير من قبيل تزويد أفراد الشرطة بأسلحة بديلة غير مميتة يكون من شأنها تمكينهم من التغلب بيسر على المقاومة التي يبديها المشتبه فيهم (رغم أن استعمال مثل تلك الأسلحة في حد ذاتها في حاجة إلى ضوابط صارمة)؛ مع التشديد على استراتيجيات الاحتواء وعدم التصعيد، وعموما كفالة أن يستعمل أفراد الشرطة على أمثل وجه تفوقهم العام في العدد والتكنولوجيا في الحالات التي من المتوقع الاضطرار فيها إلى استعمال القوة المميته.

- ٩٥ - وعلى الشرطة ووكالات الرصد المستقلة الاحتفاظ ببيانات شاملة عن استعمال القوة المميتة، وتحقيقا للمثالية، أي شكل آخر من أشكال الإكراه التي يلجأ إليها أفراد الشرطة.
- ٩٦ - ومن الأهمية القصوى توفير التدريب على حقوق الإنسان ووسائل إنفاذ القانون الحديثة، ومن بينها الوسائل الأقل إهلاكا أو غير المهلكة. وثمة حاجة إلى حصول العسكريين على التدريب في مجال حقوق الإنسان إذا استدعت الضرورة إشراكهم في إنفاذ القانون.
- ٩٧ - وينبغي الاستعانة بالتكنولوجيا الحديثة (التسجيل عبر آلات التصوير في الدوائر التلفزيونية المغلقة والهواتف الخلوية، وما إلى ذلك) كفالة للمساءلة.
- ٩٨ - وتوفر المعايير الدولية المرجعية للشرطة فيما يختص باستعمال القوة فسحة كافية لتبديد الشواغل الأمنية، أيضا في أثناء الاعتقال، وينبغي عدم تعديلها تحقيقا لمكاسب أمنية قصيرة الأجل.
- ٩٩ - وإضافة إلى الدور الذي من المقرر أن تضطلع به هيئات الإشراف التابعة للأمم المتحدة، ينبغي أيضا تشجيع نظم حقوق الإنسان الإقليمية على أن تركز بؤرة الاهتمام على مسألة الإفراط في استعمال القوة في أثناء الاعتقال.