

Distr.: General  
12 May 2023  
Arabic  
Original: English

# الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة والأربعون

21 حزيران/يونيه - 9 تموز/يوليه 2021

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

## لمحة عامة عن العمل الذي أنجزته المقررة الخاصة المعنية بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً خلال فترة ولايتها (2016-2021)

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، أنيبس كالامار \* \* \* \*

موجز

في هذا التقرير، تتأمل المقررة الخاصة المنتهية ولايتها، أنيبس كالامار، عملها في إطار الولاية على مدى السنوات الخمس الماضية، وصلاته بعمل أسلافها، ومساهماتها في المواضيع التي أسهمت فيها الولاية إسهاماً معيارياً كبيراً على مدى السنوات الثلاثين الماضية.

\* قُدم هذا التقرير بعد انقضاء الموعد النهائي لتضمينه أحدث المستندات.

\*\* أعد هذا التقرير بعد مغادرة المكلفة بالولاية.

\*\*\* أدرج المرفق كما ورد وباللغة التي قُدم بها فقط.



الرجاء إعادة الاستعمال

## أولاً- مقدمة

- 1- في هذا التقرير، تتناول المقررة الخاصة المعنية بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً عملها في إطار الولاية على مدى السنوات الخمس الماضية، وصلاته بعمل أسلافها ومساهماتها في المواضيع التي أسهمت فيها الولاية إسهاماً معيارياً كبيراً على مدى السنوات الثلاثين الماضية.
- 2- وتعرض المقررة الخاصة منهجيتها ونهجها وتبرز المسائل التي تناولتها والمساهمات المعيارية والسياساتية التي سعت إلى تقديمها. كما تتأمل السياق العالمي والتحديات التي يمثلها في حماية واحترام الحق في عدم التعرض للقتل التعسفي.
- 3- وتشكر المقررة الخاصة الضحايا وأسرهم والمدافعين والمحامين ومنظمات المجتمع المدني الذين ساهموا بسخاء في عملها، ولا سيما أولئك الذين التقت بهم خلال زيارتها القطرية والأكاديمية. وتعرب عن امتنانها لأولئك الذين أسروا لها بروايات شخصية ومؤلمة في كثير من الأحيان عما كابدوه من قسوة. كما تشكر الدول الأعضاء التي دعمتها طوال فترة ولايتها، وردت على استفساراتها، ووافقت على زيارتها، وتناولت جوهر استنتاجاتها وادعاءاتها.
- 4- وتشكر أسلافها على زمالتهم وتعاونهم واتصالاتهم المنتظمة. وتشيد بأسماء جاهانجير، التي توفيت في عام 2018، وكريستوف هاينز، الذي توفي أثناء كتابتها لهذا التقرير. وأخذت المقررة الخاصة بعين الاعتبار العمل الرائد الذي قامت به السيدة جاهانجير لمراعاة الاعتبارات الجنسانية مراعاة كاملة في الولاية. وكانت إحدى محادثاتها الأخيرة بصفتها مقررة خاصة مع السيد هاينز، الذي خلف وراءه تركة هائلة في مجال حقوق الإنسان، وهي تركة سعت المقررة الخاصة إلى محاكاتها والبناء عليها. ويعرب مجتمع حقوق الإنسان للسيدة جاهانجير والسيد هاينز عن عظيم امتنانه لهما.

## ثانياً- تاريخ الولاية ونطاقها

- 5- منذ إنشاء الولاية في عام 1982<sup>(1)</sup>، تناول المكلفون بالولاية طائفة واسعة من الحالات وعمليات القتل، على نحو ما أورد تفاصيله في الفصل الأول من المجلد الرقمي الأخير المكلفان السابقان بالولاية فيليب ألتون وكريستوف هاينز. وكان ثيو فان بوفن، رئيس شعبة حقوق الإنسان (التي هي سلف مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان)، هو الذي دعا لجنة حقوق الإنسان إلى التركيز على الحق في الحياة، ولا سيما منع القتل المتعمد الذي ترتكبه سلطة منظمة. وأورد قائمة مجموعة من الجرائم، من الإبادة الجماعية إلى التصفية السياسية، التي ترتب مسؤوليات على عاتق الحكومات وسلط الضوء على فشل الدول في منع عمليات القتل التي ترتكبها جهات فاعلة أخرى. وفي عام 1980، اعتمدت الدول، في مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، القرار 5 المعنون "عمليات الإعدام خارج نطاق القانون"، الذي لم تعرف فيه المصطلح ولكنها خصت بالإدانة ممارسة قتل وإعدام المعارضين السياسيين أو المشتبه في ارتكابهم جرائم والتي تتم على أيدي القوات المسلحة أو أجهزة إنفاذ القانون أو غيرها من الوكالات الحكومية أو الجماعات شبه العسكرية أو السياسية التي تعمل بدعم ضمني أو غير ذلك من أشكال الدعم من هذه القوات أو الوكالات. وفي عام 1992، عُيِّل لقب المقرر الخاص ليشمل عبارة "خارج نطاق القضاء".

(1) انظر قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 35/1982.

6- وتبرز اللحة العامة الواردة أعلاه في عجلة أن الولاية قد غطت، منذ البداية، حالات متنوعة وجرائم متنوعة، كان الكثير منها محور تركيز المقررين الخاصين خلال السنوات الأربعين الماضية. غير أن تطوراً هاماً حدث عندما سلطت أول مقرر خاصة، السيدة جاهانجير، التي عينت في عام 1998، الضوء على عمليات قتل الأشخاص بسبب ميولهم الجنسية وما يسمى بجرائم "الشرف" المرتكبة في حق النساء، وعمت بالتالي مراعاة المنظور الجنساني في عملها.

7- وقائمة المسائل التي تمت تغطيتها خلال السنوات الأربعين الماضية هائلة حقاً، إذ تشمل ما يلي:

(أ) الإبادة الجماعية؛

(ب) انتهاكات الحق في الحياة في أثناء النزاعات المسلحة، ولا سيما حق المدنيين وغيرهم من غير المقاتلين في الحياة، خلافاً للقانون الدولي الإنساني؛

(ج) الوفيات التي تسببها أو تسمح بها قوات أمن الدولة أو الجماعات شبه العسكرية أو فرق الموت أو القوات الخاصة الأخرى المتعاونة مع دولة واحدة أو عدة دول؛

(د) عمليات القتل المستهدف باستخدام الطائرات المسيّرة؛

(هـ) الوفيات التي يسببها الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين أو الأشخاص الذين يتصرفون بامتثال مباشر أو غير مباشر للدولة، عندما يكون استخدام القوة غير متنسق مع معياري الضرورة المطلقة والتناسب؛

(و) الوفيات أثناء الاحتجاز الناجمة عن التعذيب أو الاستخدام المفرط للقوة أو الإهمال أو ظروف الاحتجاز التي تهدد الحياة؛

(ز) عقوبة الإعدام؛

(ح) التهديدات بالموت والخوف من عمليات الإعدام الوشيكة خارج نطاق القضاء على أيدي مسؤولي الدولة أو الجماعات شبه العسكرية أو الأفراد العاديين أو الجماعات المتعاونة مع الحكومة أو التي تسمح بها الحكومة، وكذلك على أيدي أشخاص مجهولي الهوية ولكن تربطهم صلة؛

(ط) انتهاكات الحق في الحياة على أيدي جماعات مسلحة؛

(ي) عدم توفير الحماية والوقاية من الوفيات أو جرائم القتل العمد المتوقعة مثل جرائم الشرف؛ وقتل الإناث؛ ووفيات الأمهات؛ وقتل الأشخاص المهقاء والسحرة؛ والاختلال بين الأعراق والأديان؛ وقتل المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين؛ والقتل على أيدي العصابات والكارتلات الإجرامية؛

(ك) عدم التحقيق مع المسؤولين عن الانتهاكات المزعومة للحق في الحياة وتقديمهم إلى العدالة وتعويض الضحايا؛

(ل) مفهوم "الحياة بكرامة".

8- وقد أثارت إضافة عبارة "خارج نطاق القضاء" في عام 1992 إلى نطاق الولاية وعنوانها مناقشات كثيرة بشأن تعريفها والمعاني المختلفة لعبارة "خارج نطاق القضاء" و"إجراءات موجزة" و"تسهماً". وبعد فترة وجيزة من تعيين المقرر الخاص الرابع، فيليب أليستون، في عام 2004، أبلغ المقرر الخاص لجنة حقوق الإنسان بأن اختصاصات الولاية لا تُفهم على أفضل وجه من خلال الجهود المبذولة لتعريف فرادى مصطلحات "خارج نطاق القضاء" أو "إجراءات موجزة" أو "تسهماً"، أو السعي إلى تصنيف أي حادث معين تبعاً لذلك<sup>(2)</sup>.

(2) E/CN.4/2005/7، الفقرة 6.

وكان السيد ألتون "يختزل"، كلما استطاع، عنوان الولاية في "المقرر الخاص المعني بعمليات القتل غير المشروع"، وهي صيغة استخدمها أيضاً بشكل روتيني السيد هاينز، المقرر الخاص الخامس، الذي كان يشرح هدف الولاية في كونه حماية جوانب الحق في الحياة.

9- وفي تنقيح عام 2016 لدليل الأمم المتحدة لعام 1991 لمنع ممارسات تنفيذ عمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة والتحقيق في تلك الممارسات، تم تعريف "الوفيات غير المشروعة" على أنها حالات الوفاة التي تنجم عن أفعال أو امتناع عن أفعال من جانب الدولة أو أجهزتها أو وكلائها، والوفيات أثناء الاحتجاز، والوفيات الناجمة عن عدم حماية الدولة للأرواح<sup>(3)</sup>. وهذا ما يعكس تطوراً في القانون الدولي مفاده أن عدم إجراء تحقيق شامل في حالة وفاة يشتبه في أن تكون ناتجة عن فعل جرمي قد يرقى في حد ذاته إلى انتهاك للحق في الحياة.

10- واستتقلت المقررة الخاصة هي أيضاً عنوان الولاية. فبالنسبة للجمهور والمجني عليهم والمحامين، لا تكون الفروق المزعومة بين المصطلحات الثلاثة واضحة في أحسن الأحوال، وفي أسوأ الأحوال توشي بتراتب هرمي لا مبرر له. وقد مالت إلى استخدام مصطلحات "القتل التعسفي" و"الوفيات غير المشروعة"، وعند الإمكان، كانت تشير إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي ينص على أنه لا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً. وكما لاحظته أسلافها، "مع تراكم الممارسة، ومع إرساء سوابق، أصبحت حدود التعريف أقل أهمية بكثير ونشأ ما يمكن تسميته بضعابية بناءة"<sup>(4)</sup>.

11- وفي ضوء ما تقدم، تعتقد المقررة الخاصة أنه ينبغي تنقيح لقب المكلف بالولاية. وتوصي بأن ينظر من يرفعونها والدول الأعضاء في إدراج اللقب مباشرة في إطار المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بإعادة تسميته "بالمقرر الخاص المعني بالحرمان التعسفي من الحياة". ومن البدائل الجيدة "المقرر الخاص المعني بعمليات القتل غير المشروع والوفيات غير المشروعة" و"المقرر الخاص المعني بالحق في الحياة"، في إشارة إلى التعليق العام رقم 36 (2018) للجنة المعنية بحقوق الإنسان. ومن شأن هذه الألقاب أن تسمح للمكلفين بولايات بالتحدث عن عمليات القتل خارج نطاق القضاء باصطلاحها السياسي لا القانوني، وأن ينقلوا عنصراً خاصاً من الصدمة والغضب إزاء تجاهل الدول القاضي والمتعمد للقاعدة الدولية المناهضة للحرمان التعسفي من الحياة.

12- ويؤيد السلفان المباشرين للمقررة الخاص هذه التوصية. فقد أوضح السيد ألتون أن من المهم للغاية التوصل إلى تسمية ذات مغزى بالنسبة للجمهور عموماً، بدلاً من إرضاء نزعة تصيد الأخطاء لدى القلة من المحامين<sup>(5)</sup>، في حين وافق السيد هاينز على أن تغيير لقب المكلف بالولاية على النحو المقترح من شأنه أن يؤكد حقيقة مفادها أن أساس الولاية يكمن في إنفاذ معيار ملزم قانوناً.

(3) بروتوكول مينيوتا المتعلق بالتحقيق في حالات الوفاة التي يُحتمل أن تكون غير مشروعة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.17.XIV.3).

(4) Philip Alston and others, eds., *Alston and Heyns on Unlawful Killings: A Compendium of the Jurisprudence of the United Nations Special Rapporteurs on extrajudicial, summary or arbitrary executions from 2004–2016* (Pretoria, Pretoria University Law Press, 2020), p. 8.

(5) اتصال شخصي.

## ثالثاً - أساليب العمل

- 13- أعدت المقررة الخاصة، خلال السنوات الخمس لولايتها، تقارير مواضيعية عن المواضيع التالية:
- (أ) معايير حقوق الإنسان والخطوات الممكن القيام بها نحو التعامل مع القبول الجماعية على نحو يتسم بالاحترام والشرعية<sup>(6)</sup>؛
- (ب) استخدام الطائرات المسييرة المسلحة في عمليات القتل المستهدف<sup>(7)</sup>؛
- (ج) تطبيق عقوبة الإعدام على الرعايا الأجانب وتقديم المساعدة القنصلية من دولة الأصل<sup>(8)</sup>؛
- (د) التحقيق في عمليات القتل المتعمد التي ترتكبها الدولة ضد المدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيين والمنشقين البارزين والمساءلة عنها ومنعها<sup>(9)</sup>؛
- (هـ) إنقاذ الأرواح ليس جريمة<sup>(10)</sup>؛
- (و) الجهات المسلحة غير التابعة للدول: حماية الحق في الحياة<sup>(11)</sup>؛
- (ز) قتل اللاجئين والمهاجرين غير المشروع<sup>(12)</sup>؛
- (ح) تطبيق منظور مُراعٍ للاعتبارات الجنسانية إزاء حالات القتل خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً<sup>(13)</sup>.

14- وأصدرت أيضاً دراستي حالة متعمقتين، إحداهما عن مقتل اللواء قاسم سليمان والأخرى عن الوفاة غير المشروعة لجمال خاشقجي<sup>(14)</sup>.

15- وقامت بزيارات قطرية إلى السلفادور والعراق ونيجيريا، كما قامت بزيارات مواضيعية إلى بلجيكا وإيطاليا، للتحقيق في الوفيات غير المشروعة للاجئين والمهاجرين، وإلى تركيا، للتحقيق في مقتل السيد خاشقجي خارج نطاق القضاء. وفي الفترة من آب/أغسطس 2016 إلى شباط/فبراير 2021، حررت المقررة الخاصة أو شاركت في كتابة 695 رسالة، تلقى 51 في المائة منها ردوداً، بما يتماشى مع متوسط الإجراءات الخاصة البالغ 53 في المائة.

## رابعاً - زاوية النظر

16- استندت المقررة الخاصة بالدرجة الأولى إلى الحقائق المتعلقة بالضحايا والناجين والشهود. فزاوية نظرها تسعى إلى التساؤل عن الكيفية التي يمكن بها لتجاربيهم أن تشكل وتثري المبادئ المعيارية التي تشكل صلب ولايتها، وبالتالي كيف يمكن للإطار المعياري أن يعطي معنى لتلك التجارب من منظور حقوق الإنسان. وطبقت المبادئ التي يقوم عليها إطار حقوق الإنسان برمته أي: العالمية، وعدم التجزئة، والترابط.

(6) A/75/384.

(7) A/HRC/44/38.

(8) A/74/318.

(9) A/HRC/41/36.

(10) A/73/314.

(11) A/HRC/38/44.

(12) A/72/335.

(13) A/HRC/35/23.

(14) A/HRC/44/38، المرفق؛ وورقة غرفة الاجتماعات التي أعدها المقرر الخاص المعني بالتحقيق في الوفاة غير المشروعة للسيد جمال خاشقجي. متاح على الموقع الشبكي: [www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session41/list-reports](http://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session41/list-reports).

17- وكانت لزواوية النظر هذه ثلاثة آثار رئيسية:

(أ) أولاً، وكما هو مبين في تقاريرها المواضيعية، عملت على ضمان أن تكون ولايتها مجدية لطائفة واسعة من الضحايا والتجارب، بما في ذلك أولئك الذين لم يحظوا بنفس الدرجة من العناية في السابق، بمن فيهم النساء والمثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية وحاملو صفات الجنسين واللاجئون وضحايا الجماعات المسلحة؛

(ب) ثانياً، سعت إلى استخلاص الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعمليات القتل التعسفي والوفيات غير المشروعة. وكان ذلك واضحاً في تقاريرها المواضيعية (مثل التقارير المتعلقة بالنهج الذي يراعي الاعتبارات الجنسانية وبالقبور الجماعية)، وفي رسائلها إلى الحكومات (مثلاً بشأن إقامة علاقة سياقية بين تغير المناخ والقتل الجماعي وكذلك بين الفقر والحماية) وفي بعثاتها (إلى نيجيريا على سبيل المثال). وبادرت أيضاً إلى توجيه رسائل ونشرات صحفية مشتركة مع المقررين الخاصين تغطي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(ج) ثالثاً، استخدمت دراسات الحالات الفردية لتعزيز عنصر الرصد والتحقيق في الولاية. ولما رأت فرصة لم تستكشفها من قبل، تناولت حالات فردية في الوقت الحقيقي، ومن خلال التحقيق بشأنها وتوثيقها من منظور القواعد والمعايير والقانون، سعت إلى إثبات الكيفية التي تؤدي بها انتهاكات حقوق شخص واحد إلى تآكل حقوق الجميع. ووضعت نهجاً استقرائياً يبدأ بملاحظات تجريبية مفصلة يمكن من خلالها إجراء تعميمات معيارية وسياساتية. وهذا ما ساعد على تحديد مواطن الضعف في المؤسسات والآليات الدولية والوطنية المسؤولة عن الحماية والتحقيق. وشملت نتائج تلك التحقيقات المتعمقة: التحقيق في مقتل الصحفي السعودي السيد خاشقجي؛ ورسالة ادعاء بشأن وفاة الرئيس السابق محمد مرسي أثناء الاحتجاز؛ والتحقيق في القتل المستهدف للواء الإيراني قاسم سليمانبي؛ ورسالة ادعاء بشأن مقتل الصحفيين السوريين والمدافعين عن حقوق الإنسان هالة وعروبة بركات؛ ورسالة ادعاء بشأن إسقاط طائرة رحلة الخطوط الجوية الأوكرانية رقم 752؛ ورسالة ادعاء بشأن تسميم ومحاولة قتل الناشط الروسي المناهض للغсад أليكسي نافالني (مع المقرر الخاص المعني بحرية التعبير)؛ ورسالة ادعاء بشأن مقتل الصحفيين الفرنسيين جيلين ديون وكلود فيرلون.

## خامساً- تطبيق المنظور الجنساني على الولاية

18- قامت المقررة الخاصة، منذ البداية، بتحليل ولايتها من خلال "منظور جنساني"، سعياً إلى التساؤل عن الطرق التي قد يؤدي بها الفهم السائد للحق في عدم الحرمان التعسفي من الحياة إلى إنكار، بل وطمس تجارب بعض الأشخاص، ولا سيما النساء والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية وحاملو صفات الجنسين.

19- وكما لاحظته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 36(2018)، لا ينبغي تفسير الحق في الحياة تفسيراً ضيقاً؛ فهو يشمل حق الأفراد في عدم الوقوع ضحية لأفعال وأوجه تقصير يُقصد بها أو يُتوقع منها أن تتسبب في وفاتهم وفاةً غير طبيعية أو مبكرة، وكذلك حقهم في حياة كريمة. وتكفل المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هذا الحق لجميع البشر، بلا تمييز من أي نوع، بمن في ذلك الأشخاص المشتبه فيهم أو المدانون حتى بارتكاب أشد الجرائم خطورة.

20- وقد خلص أسلاف المقررة الخاصة إلى أن عدم تصدي الدول لأنماط العنف المنهجية ببذل العناية الواجبة يؤدي إلى انتهاكات للحق في الحياة، كما يؤدي إليها غياب المساءلة عند حدوث هذا العنف. وعندما يصبح نمط من العنف واضحاً، ويكون رد الحكومة قاصراً، تسري عندها مسؤولية الدولة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان<sup>(15)</sup>.

(15) E/CN.4/2005/7، الفقرة 72.

21- وسعت المقررة الخاصة إلى التوسع في هذه النتائج، مستكشفة مسؤولية الدولة عن حماية حق النساء والفتيات في الحياة والظروف التي قد تكون فيها وفاتهن بمثابة قتل تعسفي أو حرمان تعسفي من الحياة. وقد تناولت ما يلي:

(أ) تعريف التعسف. فبعد تحليل الخصائص التي تعزى عادة إلى "التعسف" - أي كون الواقعة التعسفية أو الفعل التعسفي غير ملائم وغير عادل ولا يمكن التنبؤ به<sup>(16)</sup>؛ وغير معقول وغير ضروري وغير متناسب<sup>(17)</sup>؛ ويخرج عن إطار الضمانات الإجرائية القانونية الواجبة<sup>(18)</sup> - خلصت المقررة الخاصة إلى أنه يمكن أيضاً استشفاف التعسف من القوانين والممارسات التي تنتهك مبدأ عدم التمييز، من الناحيتين الإجرائية والموضوعية؛

(ب) القصد والقتل التعسفي. أشارت المقررة الخاصة إلى أنه لا يشترط "القصد العمد" للدولة في اعتبار القتل أو الحرمان من الحياة تعسفياً. فعمليات القتل في ظروف تتسم باستخدام الشرطة للقوة استخداماً غير ضروري أو مفرطاً بشكل غير متناسب، على سبيل المثال، من المحتمل أن تكون عمليات قتل تعسفية، حتى ولو لم تقتل الشرطة المعنية عمداً؛

(ج) معيار بذل العناية الواجبة. أكدت المقررة الخاصة على أن أي تقييم يتوخى تحديد المسؤول عن منع عمليات القتل التعسفية وغير المشروعة بسبب نوع الجنس يجب أن يشمل تقييماً لما كانت الدولة على علم به أو ما كان ينبغي أن تكون على علم به، ومخاطر الضرر أو احتمال حدوثه، وخطورة الضرر؛

(د) الالتزام الإيجابي الواقع على عاتق الدول بحماية الحق في الحياة ومنع القتل التعسفي. نظراً لقدسية الحياة البشرية وبالتالي أهمية حمايتها، لاحظت المقررة الخاصة أن الالتزامات الإيجابية الواقعة على عاتق الدول تفرض عبئاً ثقيلاً عليها، إذ ينبغي أن تثبت فعاليتها (من حيث الجهود الرامية إلى المنع والتحقيق والمعاقبة والانتصاف)، وعدم التمييز في جهود الدول والحماية القانونية الراسخة.

## ألف- الوفاة غير المشروعة بسبب نوع الجنس

22- كررت المقررة الخاصة النتيجة التي توصل إليها مجلس حقوق الإنسان والتي مفادها أن مسؤولية الدول تتعدى عدم القتل وتتجاوز منع القتل العمد. فمسؤولية الدول لا تتعلق فحسب بأفعال الحرمان المتعمدة من الحياة من قِبل دولة أو جهة غير تابعة للدول، بل تتعلق أيضاً بالحرمان من الظروف الأساسية الضامنة للحياة، من قبيل توفير إمكانية الحصول على الرعاية الصحية الضرورية. وتترتب مسؤولية الدولة عن انتهاكات الحق في الحياة أيضاً بالامتناع عن أفعال، أي عندما تكون الدولة على علم أو يفترض فيها أن تكون على علم ولكنها لم تتخذ إجراءات لمنع الوفيات. واقترحت المحاكم أيضاً تقييم التقصير المهمل بالإشارة إلى التمييز الجوهري والنظمي، مثل التمييز الجنساني أو العرقي أو الطبقي، في جملة أشكال أخرى من التمييز.

23- وقد أبرزت المقررة الخاصة عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة، ولا سيما عندما يؤدي الحرمان الاقتصادي والاجتماعي المتوطن إلى وفيات يمكن تفاديها.

(16) Human Rights Committee, *Van Alphen v. the Netherlands* (CCPR/C/39/D/305/1988), para. 5.8

(17) انظر أيضاً اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، التعليق العام رقم 3، الفقرة 12؛

(18) المرجع نفسه. انظر أيضاً جورجي - نيكا ضد الكاميرون (CCPR/C/83/D/1134/2002)، الفقرة 5-1.

## باء - احترام وحماية الحق في الحياة: مجالات التداخل

24- أدى تركيز المقررة الخاصة على وفيات النساء والفتيات التي يمكن تلافيها، مثل وفيات الأمهات التي يمكن تلافيها أو الإجهاض غير المأمون، إلى قيامها بدراسة لمنطقة رمادية تقع بين أفعال الدولة وامتناعها عن أفعال - بين عدم الحماية وعدم الاحترام. وعلى سبيل المثال، هل يشكل فرض الدولة حظراً مطلقاً على الإجهاض، حتى عندما تكون حياة المرأة في خطر، فعل امتناع أو نية متعمدة في إلحاق الأذى والمعاناة والموت في نهاية المطاف بالنساء لأنهن نساء؟ كما أن للدول علماً واسعاً بما ينجم عن ممارسات الإجهاض غير المأمونة من نتائج مُهَدَّدة للحياة وبعدها الوفيات الناجمة عنها. ومع ذلك، لا يزال البعض منها يختار فرض سياسات تحريم للإجهاض.

25- ونظرت المقررة الخاصة في الاجتهاد ذي الصلة، والأدلة التجريبية بشأن وفيات الأمهات التي يمكن تلافيها، والمبررات المقدمة لتسوية السياسات التي يمكن أن تقضي إلى وفيات الأمهات. وخلصت إلى أنه عندما يكون بالإمكان سريرياً ربط وفاة امرأة أو فتاة بالحرمان المتعمد من الحصول على الرعاية الطبية المنقذة للحياة التي لا يمكن أن تؤثر إلا على النساء أو الفتيات، كالقيام مثلاً بفرض حظر قانوني مطلق على الإجهاض، فإن ذلك يرقى إلى القتل التعسفي القائم على نوع الجنس، الذي لا تعاني منه النساء والفتيات إلا نتيجة للتمييز المنصوص عليه في القانون.

## سادساً - التداخل بين التزام الدول بالحماية من الحرمان التعسفي من الحياة واحترام حقوق الإنسان

26- دفعت عدة تطورات مثيرة للقلق بالمقررة الخاصة خلال فترة ولايتها إلى تحليل كيفية تداخل التزام الدولة بحماية حقوق الإنسان مع التزامها باحترام حقوق الإنسان، على سبيل المثال في الحالات المتعلقة بوفيات غير مشروعة للاجئين والمهاجرين وتجريم الأعمال والمنظمات المنقذة للحياة.

27- وقد أقرت بأن الوفيات غير المشروعة للاجئين والمهاجرين هي جرائم دولية، وليست وفيات مؤسفة ناجمة عن أفعال الأفراد أنفسهم. فتكون ثمرة وفاة تعسفية عندما يستخدم موظفو الدولة على الحدود الأسلحة النارية لقتل مهاجر لا يشكل خطراً على الحياة. وفي بعض الحالات، قد يشكل ذلك العمل إعداماً خارج نطاق القضاء. لكن مسؤولية الدولة تمتد إلى أبعد من ذلك لتشمل الركائز الثلاث للسيطرة على الهجرة - العسكرية والولاية خارج الحدود الوطنية والردع - والتي غالباً ما تكون مصممة صراحة لزيادة المخاطر المحدقة بأرواح المهاجرين. فالسياسات القائمة على زيادة هذه المخاطر تنتهك التزام الدولة ببذل العناية الواجبة في توفير الحماية من المخاطر المتوقعة، بما في ذلك المخاطر التي تسببها الجهات غير التابعة للدول. وقد يكون تعريض أرواح المهاجرين للخطر مقصوداً بدرجة قد تعتبر معها الدولة دولة لم تحترم الحق في الحياة.

28- وقد خلصت المقررة الخاصة إلى أن هناك أسباباً جوهرية تدعو إلى استنتاج أن وفيات المهاجرين على طول طرق الهجرة تشكل حالات وفاة تعسفية تترتب عليها مسؤولية الدولة. وبسبب العسكرية أصبح الاستخدام المفرط للقوة أكثر احتمالاً، مما جعل من المهاجرين "عدواً" وأوحى لموظفي الدولة بأن يتعاملوا معهم كما يتعامل الجنود مع المقاتلين الأعداء، بدلاً من أن يتصرفوا تصرف ضباط الشرطة الذين يقيد القانون نشر قوتهم.

29- وتسمح الدول بتكتيكات في البر والبحر لصد المهاجرين أو تشتيتهم، بل وتشجع عليها أحياناً، وهي تكتيكات تعرض أرواح المهاجرين للخطر عمداً. وفي بعض الحالات، تكون المخاطر ناجمة عن عناصر طبيعية، كما هو الحال عندما يصد المسؤولون القوارب المطاطية إلى البحر. وفي حالات أخرى، وُضِع المهاجرون عمداً في مناطق يُعرَف عنها أن العصابات والأفراد الخطرين يترصدون فيها بالمهاجرين. وتحمل الدولة المسؤولية بموجب القانون الدولي عن أي وفيات أو إصابات تحدث في هذه الظروف، حتى لو كانت الوفيات بسبب هذه العصابات. وقد يؤاخذ موظفو الدولة أنفسهم بالقتل العمد<sup>(19)</sup>.

30- واعتمدت بعض الدول سياسة الولاية خارج الحدود الإقليمية الرامية إلى تجنب المسؤولية القانونية عن طريق إلقاء عبء إبعاد المهاجرين على عاتق دول أخرى. غير أن حكومات بلدان المقصد التي تمول حكومات بلدان المنشأ أو بلدان العبور من أجل القبض على المهاجرين أو احتجازهم أو إعادتهم قد تتحمل المسؤولية عن المساعدة والتحريض على ارتكاب انتهاكات الحق في الحياة، لا سيما بالنظر إلى أن الممارسات الفظيعة لبعض الدول الممولة معروفة جيداً. ولا يمكن لحكومات بلدان المقصد أن تتظاهر بالجهل للتهرب من المسؤولية<sup>(20)</sup>.

31- وتنتهك القيود التي تفرضها الدولة على السلع والخدمات الضرورية، من قبيل الرعاية الطبية والماء والمأوى، تحريم الحرمان التعسفي من الحياة وقد تؤدي إلى عمليات قتل تعسفي تترتب عليها مسؤولية الدولة. ومن النتائج الطبيعية الأساسية هي أن الدول غير الراغبة في توفير تلك السلع أو الخدمات أو غير القادرة على توفيرها يجب أن توافق على قيام الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني بذلك وأن تيسر لها ذلك، ولا يجوز لها قانوناً أن تعرقها.

32- ويقع على عاتق الدولة التزام إيجابي بتوفير الخدمات المنقذة للحياة إلى أقصى حد ممكن، بما في ذلك استخدام جميع الموارد الوطنية والدولية الممكنة، واستخدام الموارد التي تقدمها الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني. وعليها التزام سلبي بعدم رفض أو عدم رد الخدمات الإنسانية. فلا يبرر حظر تقديم هذه الخدمات الإنسانية إلا الخسائر الوشيكة والمماثلة في الأرواح التي تعزى مباشرة إلى تقديمها. وعندما يتعلق الأمر بأرواح المدنيين - كما هو الحال عندما يحتاج المهاجرون إلى الماء أو الماء، أو عندما يتضور السكان جوعاً وهم تحت سيطرة جهات غير تابعة للدول تعتبر جهات "إرهابية" - من الصعب تخيل كيف يمكن للدولة أن تأتي بمبرر لرفض المعونة.

33- وهكذا، فإن الدول التي تجرم الخدمات الإنسانية الأساسية باسم مراقبة الهجرة لا تحترم الحق في الحياة ولا تحميه. ومع ذلك، تتابع الدول جنائياً حتى الأسر التي تساعد أفراد أسر آخرين، في حين أن بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، يستثني الأعمال الإنسانية لحماية حقوق المهاجرين.

34- ويجب على الدول أن تفي بالتزامها باستثناء المعونة الإنسانية من قيود مكافحة الإرهاب، بما في ذلك ما يتعلق بالسماح بتقديم المعونة الطبية إلى أفراد الجماعات المسلحة. ومن القواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني التوفير المحايد للرعاية الطبية لجميع الجرحى والمرضى، بمن فيهم المقاتلون الأعداء والسكان الخاضعون لسيطرتهم. ويُنتهك هذا المبدأ الأساسي<sup>(21)</sup>. ويجب السماح للمعونة الإنسانية بالتدفق بحرية ودون عوائق.

(19) A/72/335، الفقرات 25-35.

(20) المرجع نفسه، الفقرات 36-40.

(21) A/73/314، الفقرة 33.

## سابعاً- النهج الوظيفي إزاء الالتزامات الخارجة عن نطاق الولاية الوطنية باحترام منع عمليات القتل التعسفي والوفاة غير المشروعة والحماية منها

35- تناولت المقررة الخاصة بالتفصيل التزامات الدول الخارجة عن نطاق الولاية الوطنية فيما يتعلق بالحق في الحياة في مناسبات عديدة، بما في ذلك في سياق استخدام القوة خارج الحدود الإقليمية وفيما يتعلق بمسؤوليات الحماية والمنع والتحقيق.

36- وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يجوز للدول أن تمارس الولاية خارج الحدود الإقليمية في عدد من الظروف، بما في ذلك في الحالات التي تتعلق بالاحتجاز في الخارج<sup>(22)</sup>، واستخدام موظفي الدولة في الخارج للقوة<sup>(23)</sup>، واستخدام الموظفين الفئصليين والدبلوماسيين في الخارج للقوة، وممارسة سلطات إنفاذ القانون وغيرها من السلطات التشريعية والإدارية، بما في ذلك إصدار جوازات السفر.

37- واعتمدت المقررة الخاصة نهجاً وظيفياً إزاء الولاية خارج الحدود الإقليمية، استناداً إلى الاستنتاجات التي توصلت إليها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 36(2018) والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

38- وقد أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 36(2018) أنه يجوز للدولة أن تمارس السيطرة على حقوق شخص ما من خلال القيام بأنشطة تؤثر عليه بطريقة مباشرة يمكن توقعها على نحو معقول<sup>(24)</sup>. ومدى سيطرة الدولة على مقدم الطلب<sup>(25)</sup> - أو على بعض حقوقه - موضوع يتردد كثيراً في القضايا المعروضة على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وغيرها من الهيئات. فعلى سبيل المثال، في سياق القوات المسلحة العاملة خارج الإقليم الوطني للدولة، تسلم المحكمة بأن أفعال الدولة التي تمس الحقوق المحمية بموجب اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) لفرد خارج الإقليم الوطني لتلك الدولة، قد تندرج ضمن اختصاص المحكمة حتى عندما لا يكون الشخص محتجزاً لدى الدولة، شريطة أن تكون الانتهاكات ناجمة مباشرة عن أفعال الدولة<sup>(26)</sup>.

39- وقد طبقت المقررة الخاصة هذا النهج في الحالات التي تكون فيها للدولة القدرة على حماية الحق في الحياة من تهديد فوري أو متوقع<sup>(27)</sup>. وقد فعلت ذلك فيما يتعلق بالوفاة غير المشروعة للاجئين والمهاجرين، والمساعدة الفئصلية، وواجب الدولة في الإنذار، في جملة أمور أخرى.

(22) انظر على سبيل المثال: *European Court of Human Rights, Al-Skeini and others v. United Kingdom*, Application No. 55721/07, Judgment, 7 July 2011.

(23) انظر على سبيل المثال: *European Court of Human Rights, Isaak v. Turkey*, Application No. 44587/98, Judgment, 28 September 2006; and *Andreou v. Turkey*, Application No. 45653/99, Admissibility Decision, 3 June 2008.

(24) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 36(2018)، الفقرة 63.

(25) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، *لويز بورغوس ضد أوروغواي (CCPR/C/56/D/521/1992)*، الفقرة 12-3. انظر أيضاً: *Inter-American Commission on Human Rights, Coard et al. v. United States*, Report No. 109/99, Case 10.951, 29 September 1999, para. 37؛ و *Alejandro Jr. et al. v. Cuba*, Report No. 86/99, Case 11.589, 29 September 1999, para. 25.

(26) *Andreou v. Turkey*

(27) *European Court of Human Rights, Osman v. United Kingdom*, Application No. 23452/94, 28 October 1998, paras. 32-33.

40- وعلى سبيل المثال، خلصت المقررة الخاصة في عملها مع المقررة الخاصة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب فيما يتعلق بالرعايا الأجانب في مخيمات شمال الجمهورية العربية السورية، إلى أن الدول قد تكون لها ولاية على رعاياها الموجودين في المخيمات في الخارج لأن أفعالها تؤثر تأثيراً مباشراً على حقهم في الحياة، والدولة وحدها هي التي تملك القدرة على حمايتهم من الأضرار المتوقعة، بما في ذلك التعذيب والاختفاء القسري والوفاة<sup>(28)</sup>.

41- وفي عملها بشأن وفاة اللاجئين والمهاجرين غير المشروعة، استنتجت أن الدول ما فتئت تمارس ولاية وظيفية على البحار مثل البحر الأبيض المتوسط. ويتوليها الولاية لأغراض أمنية، تكون الدول قد اضطلعت في الوقت نفسه بالمسؤولية عن اتخاذ تدابير للحفاظ على الأرواح<sup>(29)</sup>.

## ثامناً - القتل غير المشروع في سياق النزاع المسلح

42- خلال السنوات الخمس الماضية، شهدت المقررة الخاصة أيضاً جهوداً عديدة ترمي إلى اكتساب الولاية خارج الحدود الإقليمية بالقوة باسم الحرب على الإرهاب أو لأسباب أخرى. وكانت في معظمها تنتهك القانون الدولي وتسفر عن نزاعات منخفضة الحدة وطويلة الأمد دون حدود جغرافية أو زمنية واضحة، مما أدى إلى طمس الفرق بين الحرب والسلام بشكل متزايد وتسبب في وقوع العديد من الإصابات في صفوف المدنيين.

43- وقد مكنت البراعة التكنولوجية "للعصر الثاني للطائرات المسيرة" من تحقيق هذه الزيادة الكبيرة في استخدام القوة خارج الحدود الإقليمية. وأدت التشوهات القانونية والأيديولوجية التي تقوم عليها إلى القتل المستهدف لفاعل تابع للدولة في دولة أخرى وجاءت "بالأسلوب المميز لما يسمى بـ "الحرب على الإرهاب"... إلى سياق العلاقات بين الدول"<sup>(30)</sup>.

44- ومما حفز أيضاً على هذا التركيز على الطائرات المسيرة أن هذه الطائرات تشكل "بوابة" لتكنولوجيا تفتح الباب أمام الذكاء الاصطناعي المسلح الناشئ، وحرب الخوارزميات العاملة بالتشغيل الآلي، وأسراب الطائرات المسيرة، والانفلات العام للسيطرة البشرية على نشر القوة المميتة. والواقع أن الطائرات المسلحة المسيرة اليوم هي وسائل الفتك الكاملة التشغيل الذاتي مستقبلاً<sup>(31)</sup>.

45- وشهدت السنوات الخمس الماضية تكثيفاً للاستهداف المتعمد للمدنيين والأهداف المدنية، مثل المدارس والمستشفيات، في ليبيا والجمهورية العربية السورية واليمن، على سبيل المثال، مما يدل على تآكل مأساوي للالتزام بالمبادئ الإنسانية<sup>(32)</sup>.

(28) A/74/318.

(29) A/72/335، الفقرة 64.

(30) انظر [www.justsecurity.org/67937/soleimani-strike-marks-a-novel-shift-in-targeted-killing-dangerous-to-the-global-order](http://www.justsecurity.org/67937/soleimani-strike-marks-a-novel-shift-in-targeted-killing-dangerous-to-the-global-order).

(31) جيمس روجرز، أستاذ مساعد في الدراسات الحربية، مركز الدراسات الحربية، جامعة جنوب الدانمرك، اتصال شخصي، آذار/مارس 2021.

(32) عندما تكون الغالبية العظمى من الضحايا في الحروب من المدنيين، فإن من الواضح أن مبادئ التمييز والتناسب والضرورة والحطة يتم تجاهلها على نطاق واسع (S/2019/373). وتشير التقديرات إلى أن 85 في المائة من ضحايا الحرب هم من المدنيين.

## ألف - عمل المكلفة بالولاية في مجال النزاع المسلح

46- هناك تاريخ طويل من التفاعل بين ولاية المقررة الخاصة والقانون الدولي الإنساني والنزاع المسلح. ومنذ البداية، تناولت الولاية عمليات القتل في سياق الأعمال العدائية. وبصفة خاصة، تناول المكلفون بولايات الجوانب التالية:

(أ) لاحظ المقرر الخاص أموس واكو أن حالات الإعدام بإجراءات موجزة والإعدام التعسفي كثيراً ما تحدث أثناء النزاعات المسلحة، مما يجعل القانون الدولي الإنساني عنصراً هاماً من عناصر الإطار القانوني للولاية؛

(ب) عمل المقرر الخاص بكر والي ندياي على مسألة الإبادة الجماعية في رواندا وحقق بشأن القبور الجماعية في كرواتيا؛

(ج) ركزت المقررة الخاصة أسماء جاهانجير على المذابح التي وقعت في جمهورية الكونغو الديمقراطية وعلى النزاع في كوسوفو<sup>(33)</sup>؛

(د) ركز المقرر الخاص فيليب ألتون على عمليات القتل المستهدف باستخدام الطائرات المسيرة في أفغانستان وكولومبيا، في جملة مواقع أخرى؛

(هـ) وضع المقرر الخاص كريستوف هاينز مسألة الأسلحة الذاتية التشغيل بشكل مباشر على جدول الأعمال الدولي.

47- وتتضمن القرارات الرئيسية التي تحدد الولاية عدة إشارات إلى النزاع المسلح وعمليات القتل في سياق النزاع المسلح. وفي السنوات الأخيرة، أشارت الجمعية العامة صراحة إلى القانون الدولي الإنساني وحثت الحكومات على اتخاذ جميع التدابير اللازمة والممكنة، وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، لمنع الخسائر في الأرواح أثناء النزاعات المسلحة<sup>(34)</sup>.

48- ومن الناحية المعيارية، أدى ذلك بالمكلفين بولايات إلى النظر في التفاعل بين القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وبمرور الوقت، واستجابة لحوادث محددة أو تطورات قانونية، أدرجت أيضاً نظم قانونية أخرى: أولها يتعلق بالدفاع عن النفس وتنفيذ حظر استخدام القوة المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة؛ والثاني هو ما يسمى بالنظام القانوني الدولي لمكافحة الإرهاب، الذي كان له تأثير كبير على كل من القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

49- وتناول السيد ألتون (المقرر الخاص من عام 2004 إلى عام 2010) والسيد هاينز (المقرر الخاص من عام 2010 إلى عام 2016) العلاقة بين هذين النظامين القانونيين ودعياً بقوة إلى استمرار انطباق القانون الدولي لحقوق الإنسان في سياق النزاعات المسلحة.

50- وأوضح السيد ألتون أن القانون الدولي الإنساني لا يحل محل قانون حقوق الإنسان أثناء النزاع المسلح، وأشار إلى أنه فيما يتعلق ببعض حقوق الإنسان، قد تكون قواعد أكثر تحديداً في القانون الدولي الإنساني ذات صلة لأغراض تفسير تلك الحقوق.

51- وذهب السيد هاينز إلى أبعد من ذلك، لا سيما في سياق عمليات القتل المستهدف باستخدام الطائرات المسيرة، داعياً إلى اتباع نهج شامل تجاه القانون الدولي، مما يعني أنه لكي تكون غارة معينة

(33) تُفهم أي إشارة إلى كوسوفو بالمعنى الوارد في سياق قرار مجلس الأمن 1244 (1999).

(34) انظر القرارات 197/59 و173/61 و182/63.

بطائرة مسيرة غارة مشروعة بموجب القانون الدولي، يجب أن تستوفي الشروط القانونية بموجب جميع الأنظمة القانونية الدولية الواجبة التطبيق. وعلى الرغم من أن غارة معينة بطائرة مسيرة قد تستوفي الشروط التي تبرر استخدام القوة بين الدول، فإنها قد تكون مع ذلك غير متسقة مع القواعد الواجبة التطبيق في القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، أو العكس، وبالتالي تكون غير مشروعة بموجب القانون الدولي. وذهب إلى القول إن الحق في الحياة لا يمكن ضمانه بالقدر الكافي إلا إذا استوفيت جميع الشروط المتميزة لمختلف الأجزاء المكونة للقانون الدولي.

## باء - إعادة تأكيد مركزية القانون الدولي لحقوق الإنسان في النزاعات المعاصرة

### 1- الآثار المترتبة على استخدام القوة المميّزة خارج الحدود الإقليمية

52- سعت المقررة الخاصة إلى أن تكون مقنعة في إعادة تشكيل عدم مشروعية استخدام القوة المميّزة (على سبيل المثال، من خلال استخدام الطائرات المسلحة المسيرة) خارج الأعمال العدائية المسلحة النشطة. وركزت على مسألتين رئيسيتين: تحديد بداية نزاع مسلح دولي وتطبيق مبدأ الدفاع عن النفس.

53- وفيما يتعلق بالمسألة الأولى، طبقت فرضياً على القتل المستهدف للواء الإيراني قاسم سليمانبي مبدأ "الضربة الأولى"، الذي مفاده أن القانون الإنساني ينبغي أن ينطبق منذ اللحظة التي تستخدم فيها دولة القوة ضد دولة أخرى. وأبرزت الصعوبات العملية والقانونية التي تنشأ عن تطبيق هذا المبدأ، وتحديداً بالنسبة لدولة غير متحاربة. وأوصت بأنه ما لم يُستوف عدد من الشروط الصارمة، ينبغي أن يكون النظام القانوني السائد هو القانون الدولي لحقوق الإنسان.

54- وفيما يتعلق بمبدأ الدفاع عن النفس، أبرزت أن النهج التوسعي الذي تتبعه أقلية من الدول يقوم على ثلاثة تحويرات: تحوير زمني، من حيث أن مفهوم "الوشك" لم يعد مجرد معيار زمني؛ وتحوير جغرافي، من حيث أن الدول يمكن أن تستهدف الجماعات المسلحة في أي مكان، حتى في البلدان غير المتحاربة، إذا كانت هذه الدول غير قادرة أو غير راغبة في التصدي لتهديداتها؛ وتحوير في السيادة.

55- وحذرت المقررة الخاصة أيضاً من أن النظام القانوني الدولي لمكافحة الإرهاب ربما أصبح النظام القانوني بحكم الواقع للجهات المسلحة غير التابعة للدول، مما أدى إلى إزاحة القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي وإضعافهما مع تآكل إمكانية حصول الضحايا على الحماية والمساءلة، بمن فيهم ضحايا الجماعات المسلحة المذكورة.

### 2- لا يوجد تراتب هرمي أو تفوق لنظام قانوني

56- سعت المقررة الخاصة إلى معالجة تنازع المعايير والتقييمات بين القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. فهي ترفض نهج قاعدة التخصص، محتجة، إلى جانب خبراء آخرين<sup>(35)</sup>، بأن مفهوم تفوق نظام قانوني لا تدعمه القواعد التي تحكم العلاقة بين النظم القانونية المختلفة في القانون الدولي أو المحلي، وأنه لا توجد لدى الدول ما يكفي من الممارسة أو الاعتقاد بالإلزام لدعم النظرية، وأن محكمة العدل الدولية خلصت إلى أنه "ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار كلا فرعي القانون الدولي، أي القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني"<sup>(36)</sup>.

Marko Milanovic, "The lost origins of *lex specialis*: rethinking the relationship between human rights and international humanitarian law", in *Theoretical Boundaries of Armed Conflict and Human Rights* (New York, Cambridge University Press, 2016), Jens David Ohlin, ed

*Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, Judgment, I.C.J. Reports 2005, p. 168, at para. 216

57- وأكدت أن العديد من النزاعات الدولية وغير الدولية المعاصرة تحدث على جبهات متفرقة لا يمكن التنبؤ بها، وغالباً ما لا تتعرض فيها مناطق واسعة من بلد أو منطقة لتبادل نشط أو مستمر لإطلاق النار أو يقل فيها تبادل نشط أو مستمر لإطلاق النار. وفي هذه الحالات، تقترح تقييم الوفيات غير المشروعة من خلال نهج تكامل نُظمي<sup>(37)</sup> استُمد من المادة 31(3)(ج) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وطبقته محكمة العدل الدولية في قضية *منصات النفط*<sup>(38)</sup>. وبمقتضى هذا النهج، تفسر الالتزامات التعاقدية بالرجوع إلى بيئتها المعيارية الكاملة، مع ربط أحكام منفصلة في المعاهدات وتفسير معاهدة بالإحالة إلى معاهدة أخرى. وهذا ما يتطلب النظر في الغرض من القوانين، إلى جانب التحليلات السياقية والظرفية للقضايا المطروحة.

### 3- التزامات حقوق الإنسان الواقعة على عاتق الجماعات المسلحة

58- أشارت المقررة الخاصة أيضاً إلى أن الأطر القانونية المطبقة تقليدياً على الجماعات المسلحة - القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي والصكوك الدولية في مجال مكافحة الإرهاب - لا تأخذ في الاعتبار السيطرة التي تمارسها الجماعات المسلحة ونطاق وظائفها الشبيهة بالحوكمة. وتقول بأن أفضل طريقة لمعالجة هذه الوظائف هي من خلال القانون الدولي لحقوق الإنسان. وقدمت إطاراً لمساءلة الجماعات المسلحة من خلال تعقب الشخصية القانونية للجماعات المسلحة والتزاماتها في مجال حقوق الإنسان بموجب المعاهدات والقانون العرفي. واستناداً إلى البحوث الأكاديمية في مجالي القانون وعلم الاجتماع، أبرزت ما يلي:

(أ) السيطرة الإقليمية. تشير التقارير التجريبية إلى طبيعة الإقليم المتغيرة والعصية على الاستيعاب في سياق النزاعات، مما يبرز الحاجة إلى نهج دقيق<sup>(39)</sup>. ففي الحالات التي لا تمارس فيها جهة ما من الجهات المسلحة غير التابعة للدول سيطرة على الإقليم، تظل هذه الجهات ملزمة بالقانون الدولي العرفي لحقوق الإنسان بحكم الوظيفة التي تؤديها، شريطة أن تستوفي الشرط المتعلق بالتنظيم<sup>(40)</sup>. ويؤكد تضاعف الهجمات السيبرانية ضد الأهداف العامة والعسكرية والمدنية الحاجة إلى اتباع نهج دقيق، في النزاع المسلح الدولي والنزاع المسلح غير الدولي على حد سواء؛

(ب) التنظيم على سبيل الحوكمة. لئن كان القانون الدولي والبحث الأكاديمي قد حددا إلى حد كبير مفهوم التنظيم بصيغ شبيهة بالتنظيم العسكري<sup>(41)</sup>، فإن المقررة الخاصة أوصت بتناوله من خلال التركيز على وظائف الحوكمة التي تضطلع بها الجهات المسلحة غير التابعة للدول. وتشير إلى الأدلة

(37) انظر: [www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/18918131.2017.1353213?journalCode=rnh20](http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/18918131.2017.1353213?journalCode=rnh20).

(38) *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, Judgment, I.C.J. Reports 2003, p. 161.

(39) وفقاً للاجتهاد المتعلق بالجرائم ضد الإنسانية، يجب على الجهات المسلحة غير التابعة للدول أن تثبت أن لديها القدرة على شن هجوم بالحجم المطلوب بموجب المادة 7 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (International Criminal Court, *The Prosecutor v. Germain Katanga*, Case ICC-01/04-01/07, Judgement pursuant to article 74 of the Statute, 7 March 2014, para. 1119; Katharine Fortin, *The Accountability of Armed Groups under Human Rights Law* (Oxford University Press, 2017), chap. 10).

(40) Fortin, *The Accountability of Armed Groups under Human Rights Law*, pp. 382-385.

(41) تشمل المؤشرات وجود هيكل قيادي، وأساليب الاتصال المستخدمة، وما إذا كان التدريب العسكري يجري توفيره، ووجود علاقات خارجية، والقدرة على السيطرة على الأراضي، والقدرة على الشراء.

التجريبية الكثيرة التي تفيد بأن الجماعات المتمردة<sup>(42)</sup> والمنظمات الإجرامية<sup>(43)</sup> قد تحكّم من خلال فرض انعدام القانون وعدم اليقين والخوف، ولكنها قد تصدر وتنفذ أيضاً قواعد، وتستحدث آليات لتسوية المنازعات، وتضطلع بوظائف شبيهة بوظائف إنفاذ القانون<sup>(44)</sup>. وتبين الأدلة أن قدرة الجماعات المسلحة على بسط سيطرتها والحفاظ عليها يتوقف إلى حد كبير على قدرتها على التفوق على الدولة أو على فرض أنظمة حوكمة خاصة بها وحمل المدنيين على التعاون. وعلى المستوى المعياري، يؤكد ذلك أهمية تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان على الجهات المسلحة غير التابعة للدول، وفي النزاعات المسلحة غير الدولية وفي حالات العنف غير التقليدي. كما يؤكد ضرورة فهم حوكمة الجهات غير التابعة للدول فهماً أفضل ووضع مؤشرات تهدف إلى تحسين حماية حقوق الإنسان وتعزيز المشاركة وضمان المساءلة في تلك الأوضاع.

(ج) نهج متدرج تجاه الالتزامات. أوصت المقررة الخاصة بأن يكون تطبيق التزامات حقوق الإنسان على الجهات المسلحة غير التابعة للدول متوقفاً على السياق، وأن يكون محدداً بكل جماعة من الجماعات، وأن يتم بطريقة متدرجة من خلال استعراض المؤشرات المترابطة التي تأخذ في الاعتبار طبيعة ومدى سيطرة الجهات المسلحة غير التابعة للدول، ومستوى إدارتها، وبالتالي مدى قدرتها.

59- وحددت المقررة الخاصة أيضاً الالتزامات التي ينبغي أن تكون ملزمة للجماعات المسلحة، وهي: (أ) مبدأ عدم التمييز؛ (ب) حظر الحرمان التعسفي من الحياة؛ (ج) حظر منع الحصول على المساعدة الدولية، إلى جانب الالتزام باتخاذ جميع الخطوات المعقولة لحماية وضمان وصول المعونة الإنسانية وغيرها من الخدمات دون تمييز، لا سيما إلى الفئات الضعيفة<sup>(45)</sup>.

## تاسعاً - التصدي لعمليات القتل على أيدي الشرطة

60- سجلت المقررة الخاصة، خلال فترة ولايتها، عدداً مدهلاً من حالات القتل على أيدي الشرطة أو غيرها من قوات الأمن على الصعيد العالمي، ويندرج كثير منها في ثلاث حالات نموذجية، وهي: في سياق ما يسمى بالحروب على المخدرات أو أنشطة مكافحة العصابات ومكافحة الجريمة؛ وفي سياق العنف والقتل على أيدي الشرطة ضد الأقليات؛ وفي سياق المظاهرات.

61- وبعد أن لاحظت المقررة الخاصة أن معظم عمليات القتل على أيدي الشرطة قد حدثت في سياق ما يسمى بالحروب على المخدرات أو أنشطة مكافحة العصابات ومكافحة الجريمة، أصدرت عشرات من رسائل الادعاء والإجراءات العاجلة المتعلقة بعمليات القتل غير المشروع لسكان المجتمعات المحلية الفقيرة،

(42) Zachariah Mampilly, *Rebel Rulers: Insurgent Governance and Civilian Life during War* (Cornell University Press, 2011); Ana Arjona, Nelson Kasfir and Zachariah Mampilly, eds., *Rebel Governance in Civil War* (Cambridge University Press, 2015).

(43) Enrique Desmond Arias, *Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean* (Cambridge University Press, 2017); Kent Eaton, "The downside of decentralization: armed clientelism in Colombia", *Security Studies*, vol. 15, No. 4 (2006), pp. 533-562; Angélica Durán-Martínez, "To kill and tell? State power, criminal competition and drug violence", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 59, No. 8 (2015), pp. 1377-1402.

(44) Fortin, *The Accountability of Armed Groups under Human Rights Law*, p. 362

(45) [.S/PRST/2014/3](#)



66- وكررت المقررة الخاصة مواقف أسلافها، ومؤداها أن عقوبة الإعدام لا يمكن فرضها إلا في حالات القتل العمد، وأن القانون الدولي يشترط الإلغاء التدريجي لعقوبة الإعدام، وأن عقوبة الإعدام قد تشكل تعذيباً أو غيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وهو ما تحظره المادة 7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وينتهك الحق في الكرامة<sup>(52)</sup>.

67- وأشارت إلى القاعدة العرفية الدولية الناشئة التي تحظر عقوبة الإعدام بوصفها شكلاً من أشكال العقوبة القاسية واللاإنسانية والمهينة وتعتبرها قسوة تتجاوز الإعدام نفسه. وتفسر "ظاهرة المحكوم عليهم بالإعدام" كيف يمكن أن يعاني السجناء المحكوم عليهم بالإعدام من صدمة نفسية شديدة وتدهور بدني قد يرقى إلى المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو حتى التعذيب. وقد لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ما يلي:

وقد يترتب أيضاً على حالات التأخير الشديد في تنفيذ عقوبة الإعدام التي تتجاوز الفترة الزمنية المعقولة اللازمة لاستنفاد جميع سبل الانتصاف القانونية انتهاك المادة 7 من العهد، وبخاصة عندما يُعْرَض طول مدة انتظار تنفيذ العقوبة للأشخاص المحكوم عليهم بالإعدام لظروف متسمة بالقسوة أو الضغط... وعندما يكون هؤلاء الأشخاص في حالة ضعف شديد بسبب عوامل منها السن أو الحالة الصحية أو العقلية<sup>(53)</sup>.

68- وشددت المقررة الخاصة أيضاً على أنه رغم أن العهد يسمح للدول المبقية على عقوبة الإعدام بمواصلة تطبيق عقوبة الإعدام، وإن كان ذلك في إطار معايير صارمة، فإنه لا ينبغي تفسير ذلك بكونه مبرراً لحرمان الأفراد من الحياة، حتى وإن حكم عليهم قانوناً بالإعدام، كما أنه لا يجعل تنفيذ حكم الإعدام تنفيذاً قانونياً بالمعنى الدقيق للكلمة. وبعبارة أخرى، فإن عقوبة الإعدام تنتهك الحق في الحياة الذي تحميه المادة 6 من العهد وتصل إلى حد المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بموجب المادة 7<sup>(54)</sup>.

## ألف- النساء المحكوم عليهن بالإعدام

69- سعت المقررة الخاصة إلى تعزيز منظور جنساني أكثر توازناً بشأن عقوبة الإعدام. فالنساء والفتيات يشكلن أقلية في رواق المحكوم عليهم بالإعدام، ونتيجة لذلك، غالباً ما لا يُؤخذن بعين الاعتبار. وكثيراً ما يتم تجاهل محتتهن واحتياجاتهن، كما تقابل بالتجاهل الظروف المحددة التي أوصلتهن إلى رواق المحكوم عليهن بالإعدام، والتي غالباً ما تنطوي على انتهاكات متعددة لحقوق الإنسان ناجمة عن التمييز الجنساني والفقير. وينحدر معظم النساء المحكوم عليهن بالإعدام من خلفيات يطبعها الحرمان الاجتماعي والاقتصادي الشديد. والكثير منهن أميات. وفي بعض البلدان، تكون الغالبية العظمى منهن من المهاجرات أو الأجنبيات. وقد يكون بعضهن محكوماً عليهن بالإعدام لجرائم تتعلق بالمخدرات - على سبيل المثال، لتصرفهم "كبغال" نقل للمخدرات - لكن هذه الجرائم لا ترقى إلى مستوى الخطورة المطلوبة بموجب القانون الدولي لكي يكون حكم الإعدام قانونياً. ومعظم الفتيات المحكوم عليهن بالإعدام وجدن أنفسهن هناك بسبب قتل شخصية ذات سلطة في سياق زواج الأطفال و/أو العنف الجنساني، رغم أن إعدام أي منهن لجرائم ارتكبتها عندما كان سنهن يقل عن 18 عاماً محظور إطلاقاً بموجب القانون الدولي.

(52) انظر A/67/279، الفقرة 36.

(53) التعليق العام رقم 36 (2018)، الفقرة 40.

(54) United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Supreme Court, *Elgizouli (Appellant) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent)*, Case UKSC 2019/0057, Judgment, 25 March 2020.

## باء - المساعدة القنصلية

70- تلقت المقررة الخاصة، منذ وقت مبكر من ولايتها، شكاوى كثيرة مفادها أن البلدان الأصلية للمحتجزين تعتبر تقديم المساعدة القنصلية لرعاياها أمراً يخضع لسلطتها التقديرية. كما تلقت أدلة تبعث على الجزع تؤكد أن الرعايا الأجانب، ولا سيما العمال المهاجرين من آسيا وأفريقيا، يحكم عليهم بعقوبة الإعدام بشكل غير متناسب في عدة دول. ولذلك سعت إلى استكشاف مدى التزام الدول بتقديم المساعدة القنصلية لرعاياها الذين يواجهون عقوبة الإعدام في الخارج.

71- وذهبت المقررة الخاصة إلى القول بأن الحق في تلقي المساعدة القنصلية يشمل التزام الدولة المحتجة بإبلاغ المحتجزين الأجانب بحقوقهم في المساعدة القنصلية والتزام دولة الموطن بتقديم المساعدة القنصلية الكافية لرعاياها المحتجزين. ويمكن الاحتجاج بمسؤولية الدولة عن الحماية خارج إقليمها في الظروف التي تكون فيها لتلك الدولة القدرة على حماية حق الشخص في الحياة من تهديد مباشر أو متوقع. وقد تكون لدولة الموطن ولاية على رعاياها المحتجزين في الخارج، وهي بذلك تؤثر تأثيراً مباشراً على ممارسة حقوقهم في الحياة. وقد بينت المقررة الخاصة، من خلال دراسة متعمقة للاعتقاد بالإلزام ولممارسة الدول، أن تقديم دولة الموطن للمساعدة القنصلية قد يمثّل قاعدة دولية عرفية ناشئة.

72- ووضعت المقررة الخاصة مبادئ توجيهية تهدف إلى مساعدة الدول على تقديم المساعدة القنصلية بشكل أفضل لرعاياها المحكوم عليهم بالإعدام، ولكن يمكن تطبيقها أيضاً على جميع المواطنين المحتجزين، بغض النظر عن التهمة الموجهة إليهم<sup>(55)</sup>.

## جيم - المحكوم عليهم بالإعدام وجرائم "الإرهاب"

73- يركز أيضاً عمل المقررة الخاصة بشأن عقوبة الإعدام على "الأعمال الإرهابية" التي لم تُعرّف تعريفاً دقيقاً، وعلى توسيع نطاق الجرائم التي يعاقب عليها بالإعدام، واستئناف عمليات الإعدام بالنسبة للجرائم المتصلة بالإرهاب بعد سنوات من وقف تنفيذ أحكام الإعدام. ونددت بغموض قوانين مكافحة الإرهاب والتعريفات الفضفاضة للجرائم المتعلقة بالإرهاب التي تشمل عقوبة الإعدام على الأعمال غير العنيفة أو الأفعال التي لا تشكل "أخطر الجرائم" (القتل العمد). وبالمثل، فإن إنشاء جماعة "إرهابية" أو تنظيمها أو إدارتها قد يعاقب عليه بالإعدام في بعض الدول، حتى عندما لا ترتكب جرائم قتل عمد أو لا يصدر أمر بارتكابها.

74- وركزت المقررة الخاصة أيضاً على سحب المساعدة القنصلية للرعايا المحتجزين في الخارج بتهم تتعلق بالإرهاب، وحاججت بأن الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تحجب الحماية القنصلية عن فرد بسبب جريمته المزعومة تنتهك التزامي الدولة بحماية الحق في الحياة وحظر التمييز.

75- وحتى الدول التي ألغت عقوبة الإعدام تغاضت عن استخدام عقوبة الإعدام ضد رعاياها، في انتهاك لالتزاماتها القانونية ومواقفها الأخلاقية. ويبدو أنها انخرطت في عملية تفويض لعقوبة الإعدام، وتعاقدت من الباطن على تطبيقها ضد مواطنين تعتبرهم غير جديرين بالحماية. وهذا ما يرقى إلى استيراد وحشية عقوبة الإعدام وتطبيع ما تنسم به من عدم مساواة وتعسف وقسوة. فحقوق الإنسان متأصلة في البشر وليست مكتسبة. ولا يمكن إلغاؤها تعسفاً، بغض النظر عن مدى شناعة الجريمة. وعندما تلتزم دولة ما بإعمال حظر عقوبة الإعدام، فإن عليها أن تفعل ذلك عالمياً، بما في ذلك خارج إقليمها لفائدة رعاياها في الخارج.

## حادي عشر - مراسم الدفن وحقوق الإنسان

- 76- يتعقب هذه المهمة ذكرٌ سيء بطرق شتى ولعل أسوأ ما في الأمر ما يتعلق ببداية الحياة ونهايتها. وقد بحثت المقررة الخاصة، خلال فترة ولايتها، بعداً مهماً، هو بعد حقوق الإنسان وقت الوفاة: فإلى متى ينبغي إحقاق الحق في الحياة وفي ظل أي ظروف؟
- 77- وشددت على أن التزامات حقوق الإنسان تتجاوز الحياة وتصل إلى الموت لتشمل حرمة الرفات البشري وحقوق الأحياء في الحداد بكرامة. وتشمل آخر حقوق الإنسان الواجبة لنا تلك الحقوق المرتبطة بمراسم الدفن<sup>(56)</sup>.
- 78- وفي سياق القبور الجماعية، جمعت المقررة الخاصة المعايير القانونية الواجبة للتطبيق لوضع إطار لحقوق الإنسان من أجل التعامل مع هذه القبور باحترام وبصورة قانونية. وأشارت إلى التزامات الدول بشأن معاملة الرفات البشري باحترام، وتحديد وحفظ الأدلة المتعلقة بسبب الوفاة، وتخليد الذكرى باحترام، والمشاركة الفعلية للأسر والمجتمعات المحلية. وحثت المجتمع الدولي على زيادة دعمه للبلدان والمجتمعات المحلية التي توجد فيها قبور جماعية، وحثت على زيادة احترام تنوع المطالبات المتعلقة بهذه المواقع، وإيلاء الاهتمام للسياق المحلي، والاعتراف بأن الحقوق والالتزامات يمكن أن تساعد على تحقيق توازن عادل بين المصالح المتنافسة.

## ثاني عشر - أدوات دولية جديدة لعالم من التوترات

- 79- سعت المقررة الخاصة، طوال فترة ولايتها، إلى التوصية بسياسات وأدوات ملائمة لعالم يزداد توتراً، كما يتضح على مستويات عديدة، منها في سياسات تغليب الطابع الأمني والعسكرة ولكن أيضاً في المجال المعياري. وترد توصياتها أدناه.

## ألف - عمليات القتل المرتكبة بدوافع سياسية

- 80- ترى المقررة الخاصة أن الحقبة الحالية تذكرنا بالحرب الباردة. فقد بدأ في الظهور عصر جديد من عمليات القتل ذات الدوافع السياسية، حيث تختار الجهات التابعة للدولة والجهات غير التابعة لها بشكل متزايد عمليات القتل خارج نطاق القانون كوسيلة لإسكات المنتقدين والمعارضين السياسيين.
- 81- وتشير المقررة الخاصة إلى وجود أسلحة جديدة، مثل أسلحة الموجات الصغرية أو الأسلحة الصوتية، المصممة لإحداث مستويات عالية من الكرب البدني، وفقدان الذاكرة، والذهول العقلي، ومشاكل السمع، والصداع<sup>(57)</sup>، وتهيب بالأمم المتحدة أن تجهز نفسها بالوسائل والأدوات اللازمة للتصدي بفعالية لهذه التطورات ولانتهاكات التي تستهدف أفراداً معينين.
- 82- وتلاحظ أن المجتمع الدولي وإن تصدى إلى حد ما لحالات "الانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الإنسان"، فإنه فشل إلى حد كبير في التصدي للجرائم المرتكبة ضد الأفراد. ومع ذلك، غالباً ما تكون هذه الجرائم إنذارات مبكرة بحدوث ما هو أسوأ بكثير. وتوصي المقررة الخاصة بإنشاء آلية دائمة للتحقيق والمساءلة تتألف من خبراء دوليين مستقلين في التحقيقات والمحاكمات، كما تتألف من الإجراءات الخاصة

(56) A/72/335 و A/75/384.

(57) جيمس روجرز، أستاذ مساعد في الدراسات الحربية، مركز الدراسات الحربية، جامعة جنوب الدانمرك، اتصال شخصي، آذار/مارس 2021.

لمجلس حقوق الإنسان وأعضاء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان للقيام بما يلي:

(أ) التحقيق، وفقاً لمعايير القانون الجنائي الوطني والدولي، في الادعاءات المتعلقة بعمليات القتل المستهدف أو حالات الاختفاء؛ (ب) تيسير تعزيز المساءلة القضائية، بطرق منها تحديد السبل الممكنة لإقامة العدل على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والدولي؛ (ج) إعداد ملفات لتيسير الإجراءات الجنائية العادلة والمستقلة والتعجيل بها، وذلك وفقاً لمعايير القانون الوطني والإقليمي والدولي، في المحاكم أو الهيئات القضائية التي لها أو قد يكون لها في المستقبل اختصاص على الجرائم التي يجري التحقيق فيها؛ (د) تحديد الآليات الأخرى المشاركة في إقامة العدل ووضع حد للإفلات من العقاب، بما في ذلك على الصعيدين السياسي والدبلوماسي.

83- ودعت الدول إلى ضمان وفاء الوكالات الأمنية وغيرها من الجهات المختصة بالتزاماتها ببذل العناية الواجبة لحماية الحق في الحياة لأولئك الذين قد تستهدفهم الدول والجهات غير التابعة للدول بسبب تعبيرهم السلمي عن آرائهم وممارستهم أنشطة سلمية، سواء على الإنترنت أو خارجه. وتهيب المقررة الخاصة بجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة أن تعزز تنفيذ واجبها المتمثل في تحذير الضحايا المحتملين من محاولات العنف المحتملة للاعتداء على حياتهم، بما في ذلك في الحالات الخارجة عن الأقاليم الوطنية والتي تكون فيها للدول سطوة أو سيطرة أو سلطة على التمتع بالحق في الحياة.

84- وأوصت بإحداث "جزاءات خاشقجي" لحماية الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان والمعارضين من أعمال العنف وما يرتبط بها من إفلات من العقاب. وستركز هذه الجزاءات على فرادى الجهات الفاعلة الرفيعة المستوى المسؤولة عن التهديدات المستمرة وأعمال العنف وعمليات القتل المستهدف وإساءة استعمال السلطة للتحايل على التحقيق وعرقلة السعي إلى العدالة بشأن هذه الجرائم. وينبغي فرض الجزاءات مع مراعاة أي أثر جانبي غير مرغوب فيه ينعكس على تمتع عامة السكان بحقوق الإنسان في الدول المعنية.

## باء - نظام مراقبة تكنولوجيا الطائرات المسيرة

85- تشدد المقررة الخاصة بقوة على التهديد المتمثل في عدم وجود نظام مُجدٍ للطائرات المسيرة نظراً لتجدد سباق التسلح والتطور السريع للأسلحة اللذين قدح زناهما الذكاء الاصطناعي. فأسراب آلاف الطائرات المسيرة المبرمجة مسبقاً، والتي لكل منها دور محدد، تمهد السبيل لجيل جديد من أسلحة الدمار الشامل، لأسباب ليس أقلها عجزها المتأصل عن التمييز بين الأهداف العسكرية والأهداف المدنية. فالطائرات المسيرة المسلحة التي تختار هدفها إذا فقدت اتصال الإشارة بالتحكم المركزي موجودة بالفعل. وتثير منظومة الأسلحة الفتاكة الذاتية التشغيل أسئلة خطيرة بشأن السيطرة البشرية المجدية. وأحدث جيل من الطائرات المسلحة المسيرة قادر على الطيران الآلي، مما يعني أن فريقاً واحداً من طياري الطائرات المسيرة ومشغلي أجهزة الاستشعار يمكنه، من الناحية النظرية، الإشراف على أنظمة متعددة للطائرات المسيرة في نفس الوقت، وإن لم يكن بإمكانه التحكم المباشر فيها. وبالإقتران مع تقنية التعرف على الأشخاص من سمات وجوههم والتي تثير الإشكال، يمكن لهذه الأسلحة تعقب وقتل الأفراد البارزين دون تدخل بشري واحد. وقد توقفت المحادثات بشأن فرض ضوابط على منظومة الأسلحة الفتاكة الذاتية التشغيل منذ تشرين الثاني/نوفمبر 2020، عندما فشلت الأطراف في اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر في الاتفاق على برنامج عمل عام 2021، ومع ذلك فإن الحاجة إلى تجديد الحوار المتعدد الأطراف ملحة<sup>(58)</sup>.

(58) جيمس روجرز، أستاذ مساعد في الدراسات الحربية، مركز الدراسات الحربية، جامعة جنوب الدانمرك، اتصال شخصي، آذار/مارس 2021.

86- ومن أجل التحكم في العصر الثاني للطائرات المسيرة المفتوحة للجميع، دعت المقررة الخاصة إلى وضع نظام لمراقبة تكنولوجيا الطائرات المسيرة وأوصت بأن تنشئ الدول عملية شفافة ومتعددة الأطراف لوضع معايير متينة لتصميم الطائرات المسيرة وتصديرها واستخدامها؛ وسن ضوابط أكثر صرامة تحكم نقل تكنولوجيا الطائرات المسيرة العسكرية وذات الاستخدام المزدوج؛ وتطبيق معايير واضحة لمنع عمليات النقل غير المسؤولة. ويجب أن تتضمن اتفاقيات بيع الطائرات المسيرة بنوداً لحماية المدنيين وأن تلتزم بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. ويجب أن تعمل الدول معاً لاعتماد عملية مخصصة لرصد الاستخدام النهائي التشغيلي وذلك للإبلاغ بشفافية عن نتائج ضربات الطائرات المسيرة وتأثيرها على المدنيين وما يسمى بـ "الأهداف". وتوصي المقررة الخاصة بأن ينشئ الأمين العام لجاناً دولية للتحقيق أو بعثات لتقصي الحقائق بغرض التحقيق في عمليات القتل المستهدف التي تنفذ باستخدام طائرات مسيرة باسم الدفاع عن النفس.

### جيم - إنصاف ضحايا الجهات المسلحة غير التابعة للدول

87- نظرت المقررة الخاصة في عمليات القتل التعسفي التي ترتكبها جهات مسلحة غير تابعة للدول، بما في ذلك الجماعات المسلحة والكارتلات الإجرامية، ونددت بعدم إنصاف ضحايا هذه الجماعات، لا سيما عندما تصفهم الدول بأنها "إرهابية" أو توصف بهذه الصفة في قرار للأمم المتحدة. وأوصت بأن ينشئ المجتمع الدولي أو فرادى الدول، ربما على أساس تجريبي في البداية، صناديق استثمارية لتوفير سبل الانتصاف والجبر للضحايا. ويمكن تشكيل هذه الصناديق من الأموال التي تجمع من خلال الجزاءات المفروضة على قادة الجهات المسلحة غير التابعة للدول المسؤولة عن انتهاكات حقوق الإنسان، بما فيها عمليات القتل التعسفي. ولاحظت المقررة الخاصة، في سياق عملها بشأن الانتهاكات التي يرتكبها في العراق والجمهورية العربية السورية تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش)، أن الدول الأعضاء يقع على عاتقها التزام بتجميد أصول من يدعمون تنظيم داعش من أفراد وكيانات<sup>(59)</sup>. وتؤيد المقررة الخاصة النداءات الموجهة إلى الدول الأعضاء لكي تشر بصورة استباقية أرقام الأصول المجمدة التي تحجزها وتحجز هذه الأصول حصراً لغرض تغطية تكاليف جبر أضرار ضحايا الجماعة المسلحة.

88- وينبغي، حيثما أمكن، تطبيق مبدأ الولاية القضائية العالمية على التحقيق فيما يرتكبه أفراد الجهات المسلحة غير التابعة للدول من انتهاكات للقانون الجنائي الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك القتل التعسفي، وعلى محاكمة المسؤولين عنها.

89- ودعت المقررة الخاصة أيضاً الدول إلى إعادة المقاتلين الأجانب المحتجزين حالياً لدى القوات الكردية في شمال شرق الجمهورية العربية السورية إلى البلدان التي يحملون جنسيتها لأغراض التحقيق في احتمال تورطهم في انتهاكات للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي ومحاكمتهم وفقاً للقانون المحلي.

90- وأوصت كذلك بوضع تصنيف متسق للجهات المسلحة غير التابعة للدول وتحديد مؤشرات لتقييم قدرات الحوكمة لدى هذه الجهات وقدرتها على تحمل التزامات حقوق الإنسان.

(59) قرار مجلس الأمن 2253(2015).

## دال - الحقيقة وإنصاف اللاجئين والمهاجرين

91- دعت المقررة الخاصة إلى إنشاء آلية دولية دائمة لذوي المصلحة المتعددين بغرض الإشراف على أنشطة الحوكمة والتنسيق من أجل إجراء عمليات البحث عن المهاجرين واللاجئين المفقودين وتحديد هويتهم واقتفاء أثرهم، إلى جانب وضع بروتوكولات مشتركة لعمليات البحث والإنقاذ ومعاملة المهاجرين واللاجئين الهالكين. وأوصت بإنشاء لجنة دولية للتحقيق وتقصي الحقائق للكشف عن مدى الانتهاكات الجماعية لحقوق الأشخاص المتقنين والإعلان عنها، بما في ذلك ما يتعلق بعمليات القتل التعسفي والوفيات غير المشروعة، بفعل الدول والجهات غير التابعة للدول.

## هـ - الإدارة الفعالة والمبدئية للقبور الجماعية

92- بالنظر إلى الأعداد الهائلة من القبور الجماعية على الصعيد العالمي، والتي قد يضم بعضها آلاف الجثث، دعت المقررة الخاصة المجتمع الدولي إلى إيلاء الأولوية للإدارة الفعالة والمبدئية للقبور الجماعية. وأوصت المقررة الخاصة بوضع أطر قانونية لتنظيم هذه الإدارة، بما في ذلك تحديد القبور الجماعية وحفظها والتحقيق بشأنها عبر الزمن وحمايتها، كما أوصت بإنشاء كيان قانوني أو هيئة وصاية قانونية تضم ممثلين عن السلطات والأسر والمجتمعات المحلية المعنية ووكالات الأمم المتحدة.

## واو - حماية المجال الجوي المدني

93- سلط التحقيق الذي أجرته المقررة الخاصة بشأن شن غارة على رحلة الخطوط الجوية الدولية الأوكرانية رقم 752 الضوء على أوجه القصور في الاتفاقيات الدولية القائمة والمتعلقة بالسلامة الجوية عند التعامل مع الأعمال العسكرية ضد الطائرات المدنية. واستناداً إلى نتائج التحقيق الذي أجره مجلس السلامة الهولندي في حادث إسقاط طائرة الرحلة 17 للخطوط الجوية الماليزية، خلصت المقررة الخاصة أيضاً إلى أن النظام الدولي للسلامة الجوية المدنية غير ملائم للغرض المنشود وينبغي ترشيده على وجه السرعة لمعالجة مسألة السلامة الجوية في مناطق النزاع معالجة فعالة. بل ينبغي إدراج مسألة إجراء إصلاح شامل له في جدول الأعمال.

94- ودعت إلى إنشاء هيئة مستقلة عن كل من الدول وشركات الطيران لرصد السلامة الجوية فيما يتعلق بالنزاعات وتجميع ونشر المعلومات بشفافية عن المخاطر التي يتعرض لها الطيران المدني فيما يتعلق بالتحليق فوق مناطق النزاعات. وحثت المجتمع الدولي على وضع معايير واضحة وصریحة لا لبس فيها بشأن الوقت الذي ينبغي أن تغلق فيه الدول المجال الجوي الخاضع لولايتها. ودعت شركات الطيران إلى إتاحة المعلومات المتعلقة بمسارات الرحلات الجوية للجمهور وتعزيز قدرتها على تقييم المخاطر، بطرق منها اتباع أرفع المعايير والتحقق من جميع مصادر المعلومات عند التخطيط لمسارات الرحلات<sup>(60)</sup>.

## زاي - الحرمان التعسفي من الحياة المرتبط بمرض فيروس كورونا

95- تابعت المقررة الخاصة عن كثب، طوال عام 2020، تأثير جائحة كوفيد-19 والتدابير المتخذة للتصدي لها، بما في ذلك مدى وفاء الدول بالتزاماتها باحترام وحماية الحق في الحياة. وركزت في البداية على حالتين ارتأت أن التزامات الدول تتجلى فيهما في أوضح تجلياتها وهما: حماية الأفراد في أماكن الاحتجاز وحماية الأفراد من استخدام الشرطة المفرط للقوة.

(60) انظر: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26782&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26782&LangID=E)

96- وبخصوص التزامات الدول فيما يتعلق بالسجن أثناء جائحة كوفيد-19، ذكرت المقررة الخاصة بما يلي:

- (أ) عندما تحتجز الدول شخصاً، فإنه تقع على عاتقها مسؤولية العناية بحياة ذلك الشخص وسلامته البدنية. وفي هذه الظروف، تعتبر وفيات تعسفية تتحمل الدول مسؤوليتها الوفيات الناجمة عن الحرمان من ضروريات الحياة من قبيل الحيز الكافي أو التهوية السليمة أو الرعاية الطبية الكافية؛
- (ب) يجب على الدول أن تكفل حصول السجناء وغيرهم من المحتجزين على الخدمات الصحية المتاحة في البلد دون تمييز. ومن المهم أن يكون مفهوماً أن الدول لا يمكنها أن تتذرع بنقص الموارد المالية أو غير ذلك من المشاكل اللوجستية للحد من هذه المسؤولية أو التهرب منها؛
- (ج) ينبغي أن تفرج الدول عن جميع السجناء الذين يعتبر حبسهم غير قانوني أو تعسفياً، وأن تخفض الحجم الإجمالي لنزلاء السجون، وأن تنظر في بدائل الاحتجاز السابق للمحاكمة، وتتنظر في إمكانية الإفراج الفوري عن الأشخاص المحتجزين بسبب جنح وجرائم متدنية الخطورة، مع إرفاقه بشروط حسب الاقتضاء<sup>(61)</sup>.

97- ولئن كان يجوز خلال حالات الطوارئ الصحية التقييد المؤقت لبعض الحقوق والحريات، فإن ثمة أدلة تشير إلى أن الحكومات لا تقصر هذه التدابير على الضروري والمتناسب منها قطعاً. وثبت أن هناك أيضاً مخاطر من أن تُدمج "سلطات الجائحة" هذه المكتسبة حديثاً في النظم القانونية والسياسية على المدى الطويل. وتؤكد المقررة الخاصة على أن حالات الطوارئ تزيد من احتمال تعرض الجماعات والأفراد للضعفاء أصلاً لعنف الشرطة. وتذكر الدول بأن التصدي للضعف المتزايد والمخاطر المتتالية المحدقة بالحياة والكرامة يجب أن يكون جزءاً لا يتجزأ من أنظمة الطوارئ.

98- وأشارت المقررة الخاصة إلى أن إقرار استثناءات للأحكام التي تضمن حرية التنقل، بما في ذلك حظر التجول، مسموح به بموجب القانون الدولي شريطة أن يستوفي شروط الشرعية والضرورة والتناسب. غير أن الاستثناءات لا ينبغي أن تشكل في حد ذاتها أساساً لاستخدام الشرطة للقوة، وبالتأكيد لا ينبغي أن تشكل أساساً لاستخدام القوة المميتة.

99- وبالنسبة لملايين الأشخاص، فإن السياسات من قبيل حظر التجول يمكن أن تشكل تهديدات مباشرة لكرامتهم ورفاههم تفوق تهديدات كوفيد-19. وأشارت المقررة الخاصة إلى أن هناك سبباً أخرى للقيام بعمل الشرطة غير سبيل استخدام القوة في المقام الأول. وينبغي أن تكون المناقشة والتشاور والمشاركة داخل المجتمع المحلي هي المبادئ التشغيلية للشرطة أيضاً. وهذا ما يتطلبه القانون الدولي وما تستوجبه حماية حقوق الإنسان في ظل الجائحة.

100- ولأغراض عدم التكرار والمساءلة، وكذلك للعمل على تجنب ومنع أوجه القصور في الحوكمة ومواطن الضعف المؤسسية التي كشفتها الجائحة، أوصت أيضاً باستيعاب أسباب الجائحة ونتائجها استيعاباً تاماً وكاملاً. ودعت إلى إجراء تقييم متعدد التخصصات والقطاعات ومقارن قائم على حقوق الإنسان لتصدي المجتمع الدولي للجائحة. وينبغي أن يوجه هذا الجهد المستقل والمحاييد والموضوعي فريق دولي متعدد التخصصات مؤلف من ذوي المصلحة المتعددين، وبإمكانه أن يأمر بإجراء دراسات محددة لاستعراض نطاق الآثار المؤسسية والقانونية والسياساتية<sup>(62)</sup>.

(61) انظر: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25912&LangID=E](https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25912&LangID=E)؛ text=GENEVA%20(29%20May%202020)%20E2%80%93,States%20Government%20to%20act%20now

(62) تتوفر تفاصيل إضافية حول النطاق المحتمل لهذه الدراسات في: [www.ohchr.org/EN/Issues/Executions/Pages/HumanRightsDispatches.aspx](https://www.ohchr.org/EN/Issues/Executions/Pages/HumanRightsDispatches.aspx)

101- وتدعو المقررة الخاصة الدول إلى معالجة أوجه التفاوت في الحصول على اللقاحات والعلاجات الدوائية. ويشكل حق كل شخص في الحياة أساس دعوتها إلى تعميم فرص الحصول على اللقاحات. وتذكر بأنه لا يجوز لأي دولة أن تسمح بانتهاك هذا الحق بأفعالها، أو أفعال جهات غير تابعة للدولة داخل حدودها. وفي سياق الجائحة، لا يمكن الوفاء بالتزام الدولة تجاه سكانها دون حماية أرواح من هم خارج حدودها أيضاً. ويتطلب الأمن البشري على الصعيد العالمي تمكين الجميع من اللقاحات والعلاجات الدوائية المتقدمة للحياة بسرعة وإنصاف.

### ثالث عشر - خاتمة

102- عالجت الولاية، خلال عقود من وجودها، العديد من المسائل، حيث عزز كل مكلف بولاية أثر الولاية وأهميتها من خلال تقديم مساهمات محددة استجابة للمطالب السياقية. وشهدت السنوات الخمس من ولاية المقررة الخاصة تدهوراً ملحوظاً في حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك الحقوق المتعلقة بالحق في الحياة. وبلغت تلك الفترة ذروتها في خلال جائحة كوفيد-19، التي كشفت عن فوارق وجوانب حيف هيكلية ونظامية وأثرت بشكل غير متناسب على الفئات الأكثر فقراً وأدت إلى وفاة 3 ملايين شخص. كما شهد العالم توترات سياسية وعسكرية وتجارية متزايدة، وزيادة في استهداف المدافعين عن حقوق الإنسان والمعارضين والصحفيين سواء داخل البلدان أو خارجها، وتجدد النزاعات مع اتساع نطاق الحصول على العديد من الأسلحة العسكرية. وخلال هذه الفترة نفسها، تقوضت المثل العليا لحقوق الإنسان وحرّم من الموارد النظام المعياري الدولي الذي تدعمه الهيئات المنشأة بموجب معاهدات والإجراءات الخاصة.

103- وفي هذا السياق، تشير المقررة الخاصة إلى التحذير الصادر في عام 1949، في أعقاب الحرب العالمية الثانية ومحرقه اليهود، من أن الشر يتقدم بمكر: إذ تعمل أقلية على إزالة مقاليد السيطرة؛ وتقمع الحريات، الواحدة تلو الأخرى، في مجال تلو آخر؛ وتخنق أنفاس الرأي العام ويكبت الضمير؛ وينجرف كل ذلك بعيداً، حتى أتون المحرقة. وفي وجه هذا الشر، حتى لو بدا صنفه اليوم أكثر ابتداءً، يجب دق ناقوس الخطر لجميع الأمم. ولهذا، "يجب أن يكون الضمير موجوداً في مكان ما"<sup>(63)</sup>.

104- ويجب أن يشمل "مكان ما" مجلس حقوق الإنسان. ومن واجب الإجراءات الخاصة والهيئات المنشأة بموجب معاهدات تمكين ذلك الضمير وتجهيزه: بتحذير المجلس من الأخطار الراهنة التي تلوح في الأفق؛ والدفاع عن ضمانات حقوق الإنسان والعمل على تعزيزها؛ ومطالبة الدول باحترام التزاماتها. وأحياناً، يؤدي الاضطرار بهذه المسؤوليات إلى مناقشات صعبة ورحلات شاقة. لكن البدائل هي الصمت والخوف والتهديدات.

105- ولواجب الضمير كرست هذه المقررة الخاصة السنوات الخمس الماضية، إلى جانب غيرها من الإجراءات الخاصة، وهي مجموعة من الزملاء الذين ما كانت المقررة الخاصة تأمل أن تجد أشد منهم التزاماً. وإنها تدعو مجلس حقوق الإنسان إلى بذل كل ما في وسعه ليكون "في مكان ما" يمكن فيه بالفعل الاعتماد على وجود ضمير.

(63) Pierre-Henri Teitgen, address to the Consultative Assembly of the Council of Europe in September 1949, حسبما ورد في: Frank Emmert and Chandler Piché Carney, "The European Union Charter of Fundamental Rights vs. the Council of Europe Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms – A Comparison", *Fordham International Law Journal*, vol. 40, No. 4 (2017).

## رابع عشر - التوصية

106- ينبغي للجهات الراعية للولاية والدول الأعضاء أن تدرج الولاية تماماً في إطار المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عن طريق إعادة تسميتها "بالمقرر الخاص المعني بالحرمان التعسفي من الحياة" أو "المقرر الخاص المعني بحالات القتل والوفاة غير المشروعة" أو "المقرر الخاص المعني بالحق في الحياة".

## Annex

### Free and Equal Access to Vaccine: A Right to Life Issue

#### Introduction

*“All efforts to prevent, treat and contain COVID-19 must be based on the bedrock human-rights based principles of international solidarity, cooperation and assistance. There is no room for nationalism or profitability in decision-making about access to vaccines, essential tests and treatments, and all other medical goods, services and supplies that are at the heart of the right to the highest attainable standard of health for all.”<sup>1</sup>*

1. The therapeutics and vaccines developed to combat COVID-19 are the product of a massive public and private collaboration. Governments around the world have provided significant funding, and many of the products developed have been built upon earlier work, also often funded at least partially by public sources.<sup>2</sup> Private citizens throughout the world have volunteered for clinical trials in significant numbers. Regulatory procedures have been streamlined. Private firms have likewise devoted their resources to the work. As a result, vaccines have been and are still being developed at record speed, and work on therapeutics continues. Yet, this progress threatens to be undone by the extensive control ceded by governments to private companies in the manufacture and distribution of these products. Intellectual property rights are important to innovation, and companies are entitled to remuneration, but in the context of a global pandemic, with above 3 millions of deaths already, profits and private control may not now take precedence.

2. The rates of vaccination throughout the world and even within State borders demonstrate a clear failure by States to protect the right to life, as required by Art. 6 of the ICCPR. Inequality in State access to therapeutics and vaccines, as well as discrimination based on race, immigration status, and income within States, has resulted to date in treatment and vaccines going predominantly to the wealthy. This failure must be addressed now.

#### I. Background

3. Today, the world sees growing competition among States for access to COVID-19 vaccines, with correspondingly widely varying rates of vaccination. The situation evolves by the week, but in the face of rising caseloads and bottlenecks in manufacturing, States are increasingly succumbing to vaccine nationalism, restricting the export of vaccines and other necessary supplies. At the current rate of vaccination, global herd immunity may not be reached for approximately 4.6 years, an untenable situation.<sup>3</sup>

4. COVAX, a collaborative effort by WHO, Gavi and the Coalition for Epidemic Preparedness Innovation (CEPI), has been attempting to address the issue of fair and equitable global supply. It is negotiating arrangements with multiple companies to produce supply for less wealthy countries, and currently projects 1.8 billion doses to be available by the end of the year, but these projections are subject to a variety of factors, including

<sup>1</sup> Statement by UN Human Rights Experts, “Universal Access to Vaccines is Essential for Prevention and Containment of COVID-19 around the World,” November 9, 2020  
<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26484&LangID=E>.

<sup>2</sup> It has been reported that public funding for COVID-19 vaccine development has been on the order of \$18 billion. I.T. Katz, R. Weintraub, L. Bekker, and A.M. Brandt, “From Vaccine Nationalism to Vaccine Equity – Finding a Path Forward,” *New England J. Med.* April 3, 2021.  
<https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMp2103614>.

<sup>3</sup> I.T. Katz, R. Weintraub, L. Bekker, and A.M. Brandt, “From Vaccine Nationalism to Vaccine Equity – Finding a Path Forward,” *New England J. Med.* April 3, 2021.  
<https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMp2103614>.

manufacturing supply, regulations, funding available and final contract terms<sup>4</sup>. COVAX will distribute vaccine equitably, proportional to population, “initially prioritising healthcare workers then expanding to cover 20% of their population”.<sup>5</sup> Yet these ambitious plans, even if successful, appear still to leave developing countries well behind wealthy nations in the proportion of their population vaccinated. The announcement that the United States will join COVAX is a welcome sign, as is its suggestion that any surplus purchases of vaccine will be donated.<sup>6</sup> But this is not enough.

5. To address the current global shortage and inequities in distribution, India and South Africa have called for the waiver of provisions of the Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights Agreement (TRIPS) to allow countries not to grant or enforce patents or other intellectual property rights related to COVID-19 drugs, vaccines or diagnostics during the pandemic, until “the majority of the world’s population has developed immunity”.<sup>7</sup> This waiver would cover “copyright, industrial design, patent and undisclosed information”<sup>8</sup> such as trade secrets. It is supported by 100 countries<sup>9</sup> and certain UN institutions and civil society members.<sup>10</sup> A small number of countries, particularly those home to pharmaceutical companies, are opposing this waiver, arguing that bilateral negotiations are sufficient to increase supply and that the waivers will do little to address the existing roadblocks. Yet, there are already reports that intellectual property rights have interfered with the supply of N95 masks and the reagents in testing kits and that patents covering developing treatments, such as monoclonal antibody treatment, will inhibit, if not prevent, the use of these treatments in developing countries<sup>11</sup>. Many of the current vaccines rely on patents for background technology, owned by multiple companies, making it extremely difficult for countries to determine quickly how to address the IP issues. There appear already to be patent disputes between companies over underlying patents. In addition, production of vaccines and other materials essential to treatment and distribution involve trade secret and proprietary materials, protections that would remain in place without the waiver.

6. Secrecy imposed by pharmaceutical companies is compounding these difficulties. Patents specifically related to COVID-19 may still be subject to the 18-month period of non-disclosure. Moreover, all contracts with pharmaceuticals seem to be secret, and when they have been disclosed, key information has been redacted. As a result, countries may be paying very different amounts for the same vaccine, making vaccines potentially prohibitively expensive for lesser developed countries, and States appear largely subject to the whim of private companies as to when and how they will receive the needed materials. To the extent terms have been disclosed, they reveal limits on which entities within countries can manufacture vaccines, excluding manufacturers that have available capacity and capabilities, and they allow the company to decide when the pandemic is over, thereby affecting the contractual terms. Those countries without confirmed sources of vaccine are left to wonder when and if pharmaceutical countries will negotiate supplies with them and on what terms. They have little if any ability to determine how their terms compare to that offered to other countries. Even those governments with contracts have difficulty getting needed information.

7. Both the limits on using intellectual property and the secrecy enforced by corporations are impeding life-saving relief. These issues must be addressed now, with the core need being

<sup>4</sup> COVAX Global Supply Forecast, January 20, 2021

<https://www.gavi.org/sites/default/files/covid/covax/COVAX%20Supply%20Forecast.pdf>.

<sup>5</sup> CEPI Survey Assesses Potential COVID-19 Vaccine Manufacturing Capacity, August 5, 2020

[https://cepi.net/news\\_cepi/cepi-survey-assesses-potential-covid-19-vaccine-manufacturing-capacity/](https://cepi.net/news_cepi/cepi-survey-assesses-potential-covid-19-vaccine-manufacturing-capacity/).

<sup>6</sup> <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3118907/us-sign-covax-shot-arm-who-vaccine-scheme>.

<sup>7</sup> <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/IP/C/W669.pdf&Open=True>.

<sup>8</sup> [https://msfaccess.org/sites/default/files/2020-12/MSF-AC\\_COVID\\_IP\\_TRIPSWaiverMythsRealities\\_Dec2020.pdf](https://msfaccess.org/sites/default/files/2020-12/MSF-AC_COVID_IP_TRIPSWaiverMythsRealities_Dec2020.pdf).

<sup>9</sup> [https://msfaccess.org/sites/default/files/2020-12/MSF-AC\\_COVID\\_IP\\_TRIPSWaiverMythsRealities\\_Dec2020.pdf](https://msfaccess.org/sites/default/files/2020-12/MSF-AC_COVID_IP_TRIPSWaiverMythsRealities_Dec2020.pdf).

<sup>10</sup> See, e.g., Open Letter: Uniting Behind a People’s Vaccine Against COVID-19, May 13, 2020 <https://medium.com/@Oxfam/uniting-behind-a-peoples-vaccine-against-covid-19-87eec640976>; <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26484&LangID=E>.

<sup>11</sup> [https://msfaccess.org/sites/default/files/2020-12/MSF-AC\\_COVID\\_IP\\_TRIPSWaiverMythsRealities\\_Dec2020.pdf](https://msfaccess.org/sites/default/files/2020-12/MSF-AC_COVID_IP_TRIPSWaiverMythsRealities_Dec2020.pdf).

to increase supply immediately. As the Director General of the World Trade Organization has stated, “[w]e have to scale up and scale out COVID-19 vaccine production, particularly in emerging markets and developing countries”. This means “making the most of existing manufacturing capacity – finding existing sites and turning them around.”<sup>12</sup> Private agreements between corporations suggest that existing manufacturing facilities may be able to produce vaccines supplies in approximately 6 months. “[E]ach additional day the vaccine shortage continues, people will pay with their lives.”<sup>13</sup>

## **II. It is a violation of the right to life for States to cede control over the supply of vaccines and therapeutics to private corporations during the COVID-19 pandemic**

8. UN Special Procedures and civic institutions have provided compelling arguments as to why prompt and adequate supplies of vaccines and therapeutics to the global community are required to fulfil every individual’s right to the enjoyment of the highest standards of physical and mental health.<sup>14</sup> They have shown how the advance purchase of supplies by wealthy corporations and IP restrictions are impeding global access and have called for a “people’s vaccine”.<sup>15</sup> The conditions they decry have become even more pressing with time. What the international community must not forget is that underlying all of these demands for access is the insistence that each and every person has the right to life, without discrimination, and no State may allow its actions, or the actions of non-State actors within its borders, to infringe that right. In the time of a pandemic, the State’s obligation to its own residents cannot be met without protecting the lives of those outside its borders. Human security demands that these life-saving vaccines and therapeutics be quickly and readily available to all.

### **A. A State’s Obligation to Protect the Right to Life of Those Outside its Borders**

9. Every State has an obligation to respect and ensure the right to life of all persons “over whose enjoyment of [that right] it exercises power or effective control.” GC36, para. 63. This duty extends to “reasonably foreseeable threats and life-threatening situations that can result in loss of life.” GC36, para. 7. It is invoked even when the threat does not ultimately result in death – such as the coronavirus which kills only a proportion of those infected. States have an obligation to protect individuals from contracting COVID-19 and, if those efforts fail, providing the most efficacious therapies to combat the disease. This protection must be provided equitably, without discrimination, and with special protection provided to those most vulnerable.

10. A State’s obligations do not end at the border. A State must protect the right to life of those whose lives are “affected by its ... activities in a direct and reasonably foreseeable manner.” GC36 para. 63. States must also “take appropriate legislative and other measures to ensure that all activities taking place in whole or in part within their territory and in other places subject to their jurisdiction, but having a direct and reasonably foreseeable impact on the right to life of individuals outside their territory, including activities undertaken by corporate entities based in their territory or subject to their jurisdiction, are consistent with

<sup>12</sup> Press Release, World Trade Organization, March 9, 2021, [https://www.wto.org/english/news\\_e/news21\\_e/dgno\\_09mar21\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/dgno_09mar21_e.htm).

<sup>13</sup> Id.

<sup>14</sup> See, e.g., [E/C.12/2020/2](#); Statement by UN Human Rights Experts, “Universal Access to Vaccines is Essential for Prevention and Containment of COVID-19 around the World,” November 9, 2020 [https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26484&LangID=E.](https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26484&LangID=E;); <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL3034092020ENGLISH.PDF>; <https://www.hrw.org/report/2020/10/29/whoever-finds-vaccine-must-share-it/strengthening-human-rights-and-transparency>.

<sup>15</sup> <https://peoplesvaccine.org/>; <https://medium.com/@Oxfam/uniting-behind-a-peoples-vaccine-against-covid-19-87eec640976>.

article 6” of the ICCPR, “taking due account of related international standards of corporate responsibility”. GC 36, para. 22.

## 1. The Actions of States

11. Wealthy States are taking actions that have a direct and foreseeable impact on persons located outside their territories when they contract for most of the currently available vaccine, including quantities likely to become available this summer: they make it extremely difficult, if not impossible, for other States to protect their populations. The Special Rapporteur understands wealthy States are attempting to fulfil their obligation to protect the lives of their residents and that it would be politically untenable for them not to acquire the necessary vaccines for domestic use. Much of the alleged overbuying is likely an attempt by States to hedge their bets in case one vaccine or another is inadequate or has manufacturing issues. The overbuying may also be due to a concern that re-vaccination may become necessary. But this understandable effort must be matched with a concentrated and dedicated effort to expand supply quickly everywhere. It is morally and legally inexcusable to monopolize supply and, through restrictive contracts and IP protections, make it impossible for other States to fulfil their obligations to protect the lives of their residents. If States take actions that restrict supply globally, they risk being responsible for the arbitrary death of individuals in those States who are denied supplies. States with the means must instead ensure that all States have access to vaccines and other necessary materials on a similar timetable and at an affordable price. Given the political reality that wealthy States must meet the demand at home for quick vaccinations, expanded supply is the only solution that will realistically protect life both domestically and abroad.

12. As a practical matter, during a pandemic, a State cannot protect the right to life of its own residents without also ensuring that other States are able to vaccinate their own populations. Otherwise, through mutations and the pool of unvaccinated, the State’s own population remains at risk, even if costly travel bans are imposed. In a pandemic, “collective interest is the national interest.”<sup>16</sup>

13. In recent decades, it has been increasingly recognized that threats to international security must be defined more broadly than military security and include any event that leads to “large-scale death or lessening of life chances”, such as a pandemic.<sup>17</sup> “No State, no matter how powerful, can by its own efforts alone make itself invulnerable to today’s threats.” Instead, “we all share responsibility for each other’s security.”<sup>18</sup>

## 2. State Responsibility for Corporate Actions

14. The greatest impediment to expanded supply appears to be the control private corporations have over intellectual property rights, and hence the means of production. By allowing corporations within their jurisdiction to prevent the broad manufacture and distribution of vaccines and other needed products through claims of intellectual property rights, States are allowing non-State actors to endanger the right to life of millions and they are undermining the ability of other States to meet their responsibilities.

15. A partial solution is to grant the waiver requested by India and South Africa, with the support of multiple countries. While the protection of intellectual property rights is important, members of the World Trade Organization have declared that their strictures, as reflected in the TRIPS agreement, “can and should be interpreted and implemented in a manner supportive of WTO members’ right to protect public health and, in particular, to promote access to medicines for all.” (Doha Agreement 2001).<sup>19</sup> As others have pointed out, given the plethora of patents at issue, not only for the vaccines, but also for diagnostics and treatments, it is unrealistic to expect that individual countries can follow the procedures for compulsory licenses in a timely fashion, if they even have the domestic legislature in place to accomplish

<sup>16</sup> SG Kofi Annan, <https://www.un.org/press/en/1999/19990920.sgsm7136.html>.

<sup>17</sup> [A/59/565](#), at 11.

<sup>18</sup> [A/59/565](#), at 11.

<sup>19</sup> [A/59/565](#), at 11.

it. Should they wish to purchase from other countries that have issued a compulsory license, the required packaging and labelling procedures alone may prove prohibitive.

16. The waiver of additional TRIPS provisions requested by India and South America would help open more pathways towards sufficient global supplies of vaccines, diagnostics and therapeutics at an affordable price, even if it, standing alone, does not solve the problem. By its terms, the waiver would be limited in time. Those States opposing the waiver should consider whether their opposition accords with their obligation to protect the right to life.<sup>20</sup>

17. States are further compounding the current manufacturing insufficiency by allowing corporations to maintain secrecy over the terms of their contracts. If the terms of contracts were fully disclosed, States and the citizenry could learn the extent to which corporations are profiting, which States are being charged more, and how decisions on distribution and manufacturing are being made. Transparency is absolutely necessary. Only with transparency, can the international community understand whether potential manufacturing facilities are being left idle for reasons of profit, rather than saving lives. Without transparency, States around the world are hamstrung in managing the equitable and scientifically-sound distribution of vaccines and therapeutics. States have it within their power to require the disclosure of the terms of these agreements, terms which affect companies' commercial interests, not sensitive IP relating to technology. By permitting this secrecy to continue, States are affirmatively endangering the lives of people around the world as well as those of their own residents and failing in their obligation to protect the right to life.

### 3. Corporate Responsibility to Protect the Right to Life

18. No matter whether they derive naturally or from international legal sources, human rights are fundamentally the entitlements of humans. They are "inalienable" and thus ought to be applied against any "State, group, or person" aiming at the destruction of these rights.<sup>21</sup> An "understanding of international human rights law acknowledges that State obligations are an essential attribute. They are the corner stone of the human rights regime. But they are not its *raison d'être*, which is the entitlement of humans."<sup>22</sup> Instead, human rights norms "operate at three levels – as the rights of individuals, as obligations assumed by States, and as legitimate expectations of the international community" (E.CN.4/2006/53/Add.5).

19. As argued elsewhere, nonstate actors, such as pharmaceutical corporations, are subject to human rights norms based on the "nature of their control and degree of organisation, or capacity". This is a flexible standard, dependent on the context. In this case, the international community has legitimate expectations that the corporations developing and manufacturing therapeutics, diagnostics and vaccines – corporations currently granted almost absolute control over the manufacture and distribution of a lifesaving good – must respect and protect the prohibition against arbitrary deprivation of life. In today's context, these corporations have the control, organisation and capacity, in some cases seemingly to the exclusion of the States themselves, to respect the right to life of millions of people around the world. Accordingly, these corporations must be addressed as human rights duty-bearers<sup>23</sup>, capable of violating human rights.<sup>24</sup>

20. As commendable their efforts have been in developing therapeutics and vaccines, corporations violate the right to life if their actions prevent the widespread manufacture and distribution of these therapeutics and vaccines. In the opinion of the Special Rapporteur, the pharmaceutical companies know or should know that by preventing the widespread manufacturing of the vaccine, they are condemning millions to deaths and entire communities to desperate economic situations. Further, as stated by the CESCR, "[i]n line with international standards, business entities, including pharmaceutical companies, have the obligation, as a minimum, to respect Covenant rights. Thus, business entities should refrain

<sup>20</sup> The Special Rapporteur notes that the damage to the world economy from the continuing pandemic likely far outweighs the economic impact of these waivers.

<sup>21</sup> A/HRC/38/44, para. 38.

<sup>22</sup> Id., para. 39.

<sup>23</sup> A/HRC/38/44, para. 19.

<sup>24</sup> United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights, Principles 11 and 13.

from invoking intellectual property rights in a manner that is inconsistent with the right of every person to access a safe and effective vaccine for COVID-19 and with the obligation of States to guarantee, as expeditiously as possible, universal equitable access to vaccines for COVID-19.”<sup>25</sup> They should also voluntarily disclose the terms of their agreements, so that the international community can ensure the fair and equitable manufacture and distribution of vaccines, therapeutics and diagnostic materials. o death by neglect or omission.

21. These obligations are confirmed by the Human Rights Guidelines for Pharmaceutical Companies in Relation to Access to Medicines.<sup>26</sup> These guidelines require pharmaceutical companies to “give particular attention to the needs of disadvantaged individuals, communities and populations, such as children, the elderly and those living in poverty” and “give particular attention to the very poorest in all markets, as well as gender-related issues.”<sup>27</sup> Companies must be “as transparent as possible.” Guideline 6. They must also issue “non-exclusive voluntary licenses with a view to increasing access, in low-income and middle-income countries, to all medicines” and all of their arrangements should ensure that medicines “are affordable to as many people as possible.”<sup>28</sup>

## **B. A State’s Obligation to Protect Life Equally, without Discrimination**

22. Within State borders, while there appear to be efforts to distribute the vaccine to those most vulnerable, there are still glaring inequities in distribution, calling into question States’ compliance with their obligations under international human rights law. Every State must use due diligence to distribute vaccines and therapeutics equitably and without discrimination, starting with those most in need of protection. It may not discriminate based on immigration status, citizenship, ethnicity or income. Ability to pay cannot be grounds for denying access.

23. To date, the science has indicated that those most at risk include the elderly, particularly those in residential facilities, individuals held in detention facilities, and individuals who cannot limit their exposures to others, such as those working in service industries or who live in more crowded circumstances. States have a heightened duty of care for those who are detained and must take steps to protect them, as they are deprived of the ability to protect themselves. GC 36, paras. 23–26.

24. There is clear evidence that States are not fulfilling these obligations. Wealthy individuals in the Global North are obtaining vaccines, prior to those more at risk within the same State, and there appears to be a racial disparity in distribution. In some places, the regions with the greatest rate of infection are the regions with the lowest rate of vaccination, and vaccines are instead going to wealthier areas with higher concentrations of whites and lower rates of infection.<sup>29</sup> Moreover, in some States correctional officers are being vaccinated but not those detained.<sup>30</sup>

25. Until these disparities are corrected, States are violating their obligation to protect the right to life.

<sup>25</sup> E/C.12/2020/2, para. 7 (citations omitted).

<sup>26</sup> Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, A/63/264, Annex, [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjT-rL-ju3vAhWvVN8KHR9sCVMQFjAAegQIBBAD&url=https%3A%2F%2Fwww.who.int%2Fmedicine%2Fareas%2Fhuman\\_rights%2FA63\\_263.pdf&usg=AOvVaw3AxO7zLb1hUhqLVPbfYFhx](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjT-rL-ju3vAhWvVN8KHR9sCVMQFjAAegQIBBAD&url=https%3A%2F%2Fwww.who.int%2Fmedicine%2Fareas%2Fhuman_rights%2FA63_263.pdf&usg=AOvVaw3AxO7zLb1hUhqLVPbfYFhx).

<sup>27</sup> Guideline 5.

<sup>28</sup> Guidelines 30, 33.

<sup>29</sup> See, e.g., <https://www.wbez.org/stories/half-of-chicago-residents-to-get-covid-19-vaccine-so-far-are-white/2668c0b9-3a19-4181-8c9b-e7af46e18bfc>; <https://www.cbsnews.com/news/racial-disparity-coronavirus-vaccine/>.

<sup>30</sup> Some States have justified vaccinating only prison officials on the grounds that this is the only route of exposure to the inmates. It is unlikely that the routes of exposure are so limited, and it has not yet been demonstrated that vaccination of prison officials will limit the transmission of the disease.

---

## Recommendations

### To States

26. Members of the WTO should agree to the TRIPS COVID-19 waiver and take all other necessary actions to ensure that export controls and other restrictions do not impede the production and distribution of vaccines, therapeutics and other needed materials.
27. States should participate in COVAX and ensure that vaccines are distributed equitably throughout the world according to population. At a minimum, each State must restrict its purchases of vaccines to the needs of its population and release any surplus as soon as possible to COVAX for distribution to other countries. This is not a matter of “vaccine diplomacy”, whereby a State can burnish its reputation. It is an obligation under international law.
28. States should mandate that all companies subject to their jurisdiction disclose publicly the terms of all contracts relating to COVID-19 vaccines and therapeutics, so that the international community can ensure equitable supply, distribution and pricing of these public goods. Transparency is critical in this moment.
29. States should work together to identify all manufacturing facilities capable of manufacturing vaccines approved for use and facilitate agreements, and all other necessary measures, to produce vaccines at those locations.
30. States should work together to identify and eliminate roadblocks in the global distribution of vaccines and the export and distribution of other medically needed goods.

### Corporations

31. Corporations should voluntarily disclose publicly the terms of all contracts relating to COVID-19 vaccines and therapeutics. In that way, the public can judge the equity of these arrangements.
  32. Corporations should ensure that they take all steps possible, including the waiver of intellectual property rights, to ensure the global production and equitable of vaccines, and other products necessary for therapy and diagnosis, taking into account the need for equitable distribution to vulnerable populations, at prices that these communities can afford.
-