جو من الترهيب

استخدام تشريع مكافحة الإرهاب لإسكات الصوت المخالف في سوازيلند

”لقد نجح القانون في خلق جو من الخوف. فكل من كانوا يرفعون أصواتهم أصبحوا الآن أكثر هدوءاً بسبب القانون.“

مقابلة مع منظمة العفو الدولية، وتتحفظ على ذكر الاسم، مارس/آذار 2009

يتهدد قانون القضاء على الإرهاب، الذي تم التوقيع عليه ليصبح قانوناً في أغسطس/آب 2008، حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي على نحو خطير، علماً بأن هذه الحقوق تعاني حتى قبل إصدار القانون من مثالب في النظام القانوني لسوازيلند زادها القانون جسامة. فأحكام القانون الجديد الكاسحة وغير الدقيقة تعرِّض طيفاً واسعاً من المنظمات والأفراد ممن ينتقدون حكومة سوازيلند للمقاضاة الجنائية.

وقد أدى تطبيق القانون فعلياً إلى اعتقالات تعسفية وإلى إساءة معاملة معتقلين ومقاضاة زعيم للمعارضة بتهم لا ترقى إلى مستوى التهم الجنائية التي تنص عليها المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويشعر المدافعون عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني التي تناضل من أجل التصدي للأوضاع الإنسانية البائسة في البلاد، والناشطون السياسيون الداعون إلى الإصلاح الديمقراطي، اليوم بوطأة ما يستتبعه قانون القضاء على الإرهاب من ترهيب. إذ يسهم القانون في نشر مناخ من الخوف والشكوك أدى فعلياً إلى إسكات صوت المعارضة لسياسات الحكومة وممارساتها.

© Anna Hosking, August 2008

برغم المشاكل الاجتماعية-الاقتصادية الشائكة في سوازيلند، يتم تقييد أنشطة منظمات المجتمع المدني التي تقوم بحملات من أجل العدالة الاقتصادية والاجتماعية وذلك بموجب قانون القضاء على الإرهاب.

ففي سبتمبر/أيلول 2008، توفي شخصان عندما حاولا، حسبما زُعم، تفجير جسر قريب من مقر إقامة ملك سوازيلند. وقُبض على شخص ثالث إثر ذلك. وما زال العديد من الظروف التي أحاطت بهذه الحادثة الخطيرة يفتقر إلى الوضوح. فمع أننا نقر تماماً بأن على جميع الحكومات واجباً جلياً في أن تحمي شعبها من الهجمات العنيفة المتعمدة – حيث ينبغي التحقيق في مثل هذه الحوادث وتقديم المسؤولين عنها إلى ساحة العدالة، واتخاذ الخطوات اللازمة لحماية الجمهور – إلا أنه يتعين على جميع الحكومات أيضاً، بما فيها حكومة سوازيلند، الوفاء بواجباتها بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان حين ترد على هذه الحوادث أو التهديدات بالعنف.

منظمة العفو الدولية

دفاع الحكومة عن القانون

في يناير/كانون الثاني 2009، ردت الحكومة على أطروحة انتقادية مفصَّلة «لقانون قمع الإرهاب» أعدتها منظمة العفو الدولية ومعهد حقوق الإنسان التابع للجمعية الدولية للمحامين (انظر منظمة العفو الدولية، قانون قمع الإرهاب يقوِّض حقوق الإنسان في سوازيلند، 2009). واستند رد الحكومة بقوة إلى الادعاء بأن قانون القضاء على الإرهاب يقوم على النصيحة الفنية التي قدمتها لها أمانة سر الكومنولث بموافقة من لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن الدولي، التي قُدمت إلى الحكومة في 2002 و2003. وأعادت الحكومة التأكيد على هذا الموقف لمنظمة العفو الدولية أثناء اجتماع معها في مارس/آذار 2009. بيد أن هذه المحاججة تفتقر من حيث الجوهر إلى معالجة أوجه عدم الاتساق العيانية ما بين النص النهائي «لقانون قمع الإرهاب» وواجبات سوازيلند بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان. كما يبدو أنها تتجاهل القرارات العديدة لمجلس الأمن الدولي وللجمعية العامة وهيئات حقوق الإنسان التي اتخذتها منذ 2003 وأكدت فيها مراراً وتكراراً على وجوب أن تتقيد الدول على نحو تام بواجباتها حيال حقوق الإنسان أثناء تنفيذها تدابير لمكافحة الإرهاب.

سوازيلند

بينما تُصنَّف مملكة سوازيلند على أنها من الدول ذات الدخل المتوسط، يعيش ثلثا سكان البلاد على أقل من دولار أمريكي واحد في اليوم، بينما يقل متوسط الأعمار المتوقع للسكان عن 41 عاماً. وفي سوازيلند أعلى معدل معروف في العالم لتفشي الإصابة بفيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز، حيث تصل نسبة النساء الحاملات للفيروس ممن يزرن عيادات الخدمة الخاصة بما قبل الولادة إلى 42 بالمئة.

ويتضمن دستور سوازيلند، الذي دخل حيز النفاذ في 2006، قانوناً للحقوق ينبغي تطبيقه. بيد أن تضمينه فقرات تقييدية على نحو كثيف يمكن أن يقيِّد الحق في حرية التعبير، والتجمع، وتكوين الجمعيات والانضمام إليها. كما إن الوضع القانوني للأحزاب السياسية ودورها ما انفك يفتقر إلى الوضوح منذ 2006، وسيظل كذلك إلى حين انجلاء النتيجة النهائية لطعن قانوني تنظره المحاكم كانت منظمات المجتمع المدني قد تقدمت به.

أما قدرة منظمات المجتمع المدني على إحداث التغيير من خلال البرلمان أو غيره من أجهزة الدولة فتظل محدودة بسبب طبيعة النظام الانتخابي والسياسي للبلاد.

فالملك، وهو رئيس الدولة والزعيم التقليدي للأمة السوازية (نغوينياما)، يتمتع بسلطات واسعة. وتشمل هذه سلطة تعيين رئيس الحكومة ورؤساء الأجهزة الأمنية وبعض أعضاء البرلمان والهيئة القضائية.

ويعين الملك كذلك رؤساء القبائل وينشئ التجمعات الإدارية لهؤلاء الرؤساء (التينكهوندلات)، التي تشكل أيضاً الدوائر الانتخابية للبرلمان. وقد أعربت البعثة التابعة للكومنولث التي راقبت انتخابات سبتمبر/أيلول 2008 عن قلقها بشأن مصداقية هذه العملية، التي حُرمت فيها الأحزاب السياسية من الحق في المشاركة، ولا يتمتع البرلمان بموجبها إلا بسلطات محدودة.

© Courtesy of the University of Texas, 2008

أحكام كاسحة تعوزها الدقة

يتسم عدد من أحكام قانون القضاء على الإرهاب بالشمولية وبالافتقار إلى الدقة، بينما تغلب على ما ينطوي عليه من عقوبات ضد الخروقات الشديدة المفرطة.

فالتعريف الواسع للغاية «للأعمال الإرهابية» في قانون القضاء على الإرهاب لا يقتصر على الاستخدام الفعلي للعنف أو التهديد به، كما لا ينحصر في الأفعال التي ترتكب سعياً إلى تحقيق هدف سياسي أو إيديولوجي. فضلاً عن أن العديد من الأحكام المهمة في قانون القضاء على الإرهاب يستند إلى تعريفه «للعمل الإرهابي»، بحيث تحيل الطبيعة الكاسحة وغير الدقيقة لهذا التعريف جميع مواده إلى أحكام فضفاضة للغاية.

ويعطي قانون القضاء على الإرهاب الحكومة سلطة اجتهاد واسعة في إعلان أن منظمة ما هي «جماعة إرهابية». ويقيِّد القانون دور المحاكم في مراجعة مثل هذه القرارات، ويفرض على المنظمة نفسها، بالتالي، عبء إقناع المحكمة بأن قرار الحكومة «غير معقول».

وتشخيص منظمة ما على أنها «جماعة إرهابية» من جانب الحكومة له عواقبه الوخيمة. فالأمر لا يقتصر على مصادرة ممتلكات الجماعة وخسارة هذه الممتلكات فحسب، وإنما يحيل عضوية هذه الجماعة إلى جرم جنائي أيضاً. ويعرِّض هذا لخطر الاتهام بطيف من الجرائم الجنائية الفضفاضة للغاية أيضاً المنظمات الأخرى والأفراد الذين يقيمون أي نوع من الصلة، في نهاية المطاف، مع تلك الجماعة. وعلى سبيل المثال، فإن «تقديم الدعم» يشكل جرماً، حتى لو لم يكن لهذا الدعم أية صلة بما اعتبر «عملاً إرهابياً». ونظراً لأن جميع هذه الجرائم تعرَّف بحسب قانون القضاء على الإرهاب بأنها «أعمال إرهابية»، فإن طيفاً واسعاً من الأشخاص يواجهون على الدوام احتمال المقاضاة الجنائية بلا حدود.

«أكثر وعورة ولا يمكن التنبؤ بما هو آت»

أحد الناشطين في منظمة غير حكومية قال لمنظمة العفو الدولية في مارس/آذار 2009: «إن الأمور تصبح أكثر وعورة ولا يمكن التنبؤ بما ستؤول إليه. فأنت لا تعرف ما يمكن أن يحدث في المرة القادمة. إن [قانون قمع الإرهاب] يخلق حالة من الذعر. فهو واسع إلى حد أن أي شيء تفعله يمكن تأويله على أنه دعم للإرهابيين... فثمة قطاعات ذات سطوة ترغب في إسكات منظمتنا. وقانون القضاء على الإرهاب يعطيها الفرصة للقيام بذلك ... وفي هذه الأيام، عندما أذهب إلى البيت وأرى أن هناك من يتبعني [من الشرطة] لم أعد أفكر أنهم يضيّعون وقتهم. ولن يجدوا أي شيء ضدي، وإنما أشعر بالفزع وأقود سيارتي عبر البوابة مسرعاً».

القانون في الممارسة

يجري تنفيذ قانون القضاء على الإرهاب «للإسكات التام للمعارضين المناهضين للفساد وللمحسوبيات وللفقر وللمخصصات غير المناسبة من أموال دافعي الضرائب- فنحن هؤلاء، ولسنا إرهابيين».

الدكتور إي تي دلاميني، رئيس مؤتمر نجوان للتحرر الوطني، وهو منظمة سياسية أنشئت في ستينيات القرن الماضي (ذي تايمز أوف سوازيلند، 11 إبريل/نيسان 2009).

في 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2008، استخدمت الحكومة قانون القضاء على الإرهاب لإعلان أربع منظمات «كيانات» إرهابية. وبين هذه تجمعان سياسيان طالما عملا في البلاد: «الحركة الشعبية الديمقراطية المتحدة» (الحركة الشعبية)، و«المؤتمر الشبابي لسوازيلند». وفي اليوم التالي، قُبض على رئيس «الحركة الشعبية»، ماريو ماسوكو، وتم توقيفه بعد توجيه الاتهام إليه بمقتضى قانون القضاء على الإرهاب بأنه قدَّم «الدعم لارتكاب عمل إرهابي»، استناداً إلى تعليقات أدلى بها، حسبما زُعم، أثناء جنازة حضرها في سبتمبر/أيلول 2008. وفي 8 ديسمبر/كانون الأول 2008، أضاف الادعاء العام تهمة أخرى إلى التهمة السابقة هي مخالفة «قانون التحريض والأنشطة التخريبية لعام 1938». كما تعرض أعضاء آخرون في المنظمات التي صُنِّفت بأنها إرهابية للمضايقات. إذ جرت الإغارة على منازلهم، وأُخضعوا لاستجوابات مطوَّلة، بينما اعتقل بعضهم بصورة تعسفية وأسيئت معاملتهم في الحجز.

وجرى تضخيم الأثر العشوائي لإعلان المنظمات الأربع «كيانات» إرهابية بإطلاق النائب العام تعليقات في نوفمبر/تشرين الثاني حذر فيها أفراد الجمهور، حسبما ذُكر، من أنهم يمكن يتحملوا العواقب إذا ما خالفوا قانون القضاء على الإرهاب بإقامتهم صلات مع هذه المنظمات. ومنذ ذلك الوقت، تزايدت مضايقات الشرطة لمنظمات المجتمع المدني، حيث أفادت المنظمات غير الحكومية بتعرضها للمزيد من المراقبة بما في ذلك مراقبة بريدها الإلكتروني والتنصت على اتصالاتها الهاتفية. وأصرت الشرطة في بعض الأحيان على حضور اجتماعات مغلقة لمنظمات المجتمع المدني، ما أدى إلى إلغاء الاجتماعات تحسباً للعقابيل الأمنية التي يمكن أن تترتب على المشاركين. كما منعت الشرطة عقد بعض المسيرات والمهرجانات.

وفي بيئة تزداد توتراً بسبب هذا القانون شديد القسوة، اندلعت أعمال العنف خلال مسيرة جرت في 16 إبريل/نيسان 2009 للدعوة إلى التعليم المجاني. واضطر المنظمون التابعون للكنيسة وللاتحاد العمالي إلى إنهاء المسيرة فجأة بعدما أقدمت مجموعة منشقة على إلحاق الضرر بالممتلكات والاعتداء على شرطي. وقد استخدمت قوات الأمن القوة غير المتناسبة ضد بعض المتظاهرين، ومن بينهم رجل اعتدوا عليه بالضرب بواسطة الهراوات وركلوه وخنقوه وداسوا عليه لأنه أهان العلم الوطني كما يبدو.

ضغوط متزايدة

«يملك رئيس الوزراء سلطة وصم الجمعيات الخيرية بالإرهاب. وهم يرقبوننا كيما يغلقوا أبوابنا».

سيفيوي هلوفي، مدير منظمة «سوازيلند للعيش الإيجابي».

«سوازيلند للعيش الإيجابي» منظمة غير حكومية تقوم على العضوية وتنتهج العمل الدعاوي وتقديم الخدمات لدعم النساء المصابات بفيروس نقص المناعة المكتسب، وبصورة رئيسية في المناطق الريفية. وهي واحدة من المنظمات العديدة المختلفة التي تأثرت سلباً «بقانون قمع الإرهاب».

ففي أغسطس/آب 2008، قامت المنظمة بتعبئة مئات النساء الريفيات للاحتجاج ضد التمويل المزعوم من جانب الحكومة لرحلة تسوُّق خارج البلاد قامت بها بعض زوجات الملك وحاشيتهن. وتساءلت المنظمة وأعضاؤها عن مدى الحكمة في إنفاق المال العام بهذه الطريقة بينما تعاني البلاد من شح العلاجات، بما في ذلك الأدوية اللازمة لمعالجة من يحملون فيروس نقص المناعة المكتسب/المصابين بالإيدز، وطالبت بمعرفة أي بنود الميزانية صرفت منه نفقات هذه الرحلة. ولدى «سوازيلند للعيش الإيجابي» بواعث قلق من أن مثل هذا العمل الدعاوي قد جعلها عرضة لأن تصنف كمنظمة إرهابية بمقتضى التعريف الفضفاض الذي جاء به قانون القضاء على الإرهاب.

وتساور «سوازيلند للعيش الإيجابي» بواعث قلق أيضاً من أن قانون القضاء على الإرهاب قد أسهم في خلق بيئة «تشعر معها الشرطة بحرية قمع أي نشاط يمكن أن يعتبر تخريبياً». وتعتقد أن هذا الجو الأكثر عدائية قد شجع الشرطة على منع الاحتفال باليوم العالمي للإيدز في ديسمبر/كانون الأول 2008. إذ أُبلغ المشاركون الذين اجتمعوا في مدرسة ابتدائية في إحدى المجتمعات المحلية الريفية بأن يعودوا إلى منازلهم.

وسائل الإعلام

زاد قانون القضاء على الإرهاب من الضغوط التي يتعرض لها الصحفيون والمحررون في مناخ يتصف أصلاً باحتكار الدولة لملكية وسائل الإعلام وبالتعسف الإداري في إجراءات التسجيل والرقابة الذاتية.

فبموجب قانون القضاء على الإرهاب، تُشكل أية مساعدة تقدم لترتيب اجتماع يحضره ثلاثة أشخاص أو أكثر، في العلن أو في السر، ويتحدث فيه شخص ينتمي إلى «جماعة إرهابية» جرماً جنائياً. وبناء على هذا النص الفضفاض فإن من غير الواضح، على سبيل المثال، ما إذا كانت الكتابة الصحفية عن اجتماع سوف يُعقد أو عن ترتيب اجتماع لصحفيَيْن أو أكثر من أجل إجراء مقابلة مع عضو في منظمة صُنِّفت على أنها «جماعة إرهابية» ستعتبر «عملاً إرهابياً» بمقتضى قانون القضاء على الإرهاب.

وأبلغ أحد الصحفيين منظمة العفو الدولية بما يلي:

«لدينا داران إعلاميتان [للطباعة] فقط وإحداهما مملوكة للدولة ... والصحفيون يشعرون بالخوف ... وليس من الأمور غير العادية أن يضع المحرر إحدى المقالات على الرف وأن لا يجرؤ على نشرها [بسبب الخوف من الإجراءات الانتقامية] ... وهذا النسق كان موجوداً قبل القانون الجديد، ولكن الوضع الآن قد ساء أكثر، وحوَّل القانون ذلك إلى سياسة رسمية».

كذلك أعرب الصحفيون عن قلقهم من أن قانون القضاء على الإرهاب يزود الشرطة بسلطات إضافية لإجبار الصحفيين على كشف مصادرهم، ما يمارس ضغطاً عليهم لانتهاك مدونة آداب مهنتهم.

مناهضة القانون

«سنظل نصرخ ونصرخ بشأن ما يفعلونه بنا لإننا إذا ما أوقفنا الصراخ فسيقولون إن كل شيء على ما يرام».

ناشط في حزب سياسي، نتحفظ على ذكر الاسم، مارس/آذار 2009

في أواخر نوفمبر/تشرين الثاني 2008، ناشد القادة الدينيون في سوازيلند السلطات الانخراط في «حوار حقيقي وجدّي ... يقرِّب إلى الوسط جميع من ظلوا يشعرون لوقت طويل بأنهم مهمشون عن الحياة السياسية والاقتصادية في البلاد». وبناء عليه، دعوا «جميع الناس من ذوي النوايا الطيبة والبرلمان إلى رفض قانون الإرهاب». ولدى افتتاح «المحكمة العليا» في يناير/كانون الثاني 2009، قرأت «الرابطة القانونية لسوازيلند» بياناً أعلنت فيه أن قانون القضاء على الإرهاب لا يفي بواجبات الحكومة بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان ودستور البلاد نفسه.

وفي إبريل/نيسان ناشد ائتلاف للمنظمات غير الحكومية رئيس الوزراء لإعادة النظر بقانون القضاء على الإرهاب. وتقيم منظمات غير حكومية أخرى ورش عمل تثقيفية وتخطط للقيام بحملات لتسليط الضوء على الحاجة لمراجعة القانون، ولزيادة حماية الحريات الأساسية وحقوق الإنسان.

لا بد من التحرك الآن

تدعو منظمة العفو الدولية حكومة سوازيلند إلى ما يلي:

- تعديل قانون القضاء على الإرهاب كي تفي سوازيلند بواجباتها بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك «الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب» و«العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية».
- طلب المساعدة من هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية في تغيير هذا التشريع.
- الإعلان على الملأ بأن قانون القضاء على الإرهاب لن يستخدم ضد المدافعين عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني والناشطين السياسيين الذين يمارسون حقوقهم في حرية التعبير وتكوين الجمعيات والانتساب إليها وفي التجمع السلمي.

الدكتور بارناباس سيبوسيسو دلاميني
Dr Barnabas Sibusiso Dlamini, Prime Minister, P.O. Box 395, Mbabane, Swaziland
طريقة المخاطبة: سعادة رئيس الوزراء

السيد ندوميسو مامبا
Mr Ndumiso Mamba, Minister of Justice and Constitutional Affairs, P.O. Box 924, Mbabane, Swaziland
طريقة المخاطبة: معالي وزير العدل

فلنواجه الإرهاب بالعدالة
منظمة العفو الدولية

منظمة العفو الدولية حركة عالمية تضم 2.2 مليون شخص يناضلون في أكثر من 150 بلداً ومنطقة من أجل وضع حد للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

وتتمثل رؤيتنا في تمتع كل شخص بجميع حقوق الإنسان المكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

ومنظمتنا مستقلة عن أية حكومة أو إيديولوجية سياسية أو مصلحة اقتصادية أو دين – ومصدر تمويلها الرئيسي هو مساهمات عضويتها وما تتلقاه من هبات عامة.

مايو/أيار 2009
May 2009
رقم الوثيقة:
Index: AFR 55/004/2009

Amnesty International
International Secretariat
Peter Benenson House
1 Easton Street, London
WC1X 0DW, United Kingdom

www.amnesty.org