الأمم المتحدة

A/71/394

الجمعية العامة

Distr.: General
21 September 2016
Arabic
Original: English

الدورة الحادية والسبعون
البند ٦٨ (ج) من جدول الأعمال
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: حالات حقوق الإنسان
والتقارير المقدمة من المقررين والممثلين الخاصين

حالة حقوق الإنسان في بيلاروس*

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في بيلاروس، ميكلوس هاراستي، عملا بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٧/٢٩.

* قدم هذا التقرير بعد الموعد النهائي من أجل مراعاة الانتخابات البرلمانية التي أجريت في بيلاروس في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦.

171016 111016 16-16312 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في بيلاروس

موجز

يقدم المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في بيلاروس هذا التقرير عملا بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٧/٢٩.

ويركز المقرر الخاص على حقوق الإنسان في العمليات الانتخابية في بيلاروس، لا سيما في سياق الانتخابات البرلمانية التي أجريت في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦. ويستقصي أنماط انتهاكات حقوق الإنسان المتعمدة والمنهجية التي كانت نتيجتها أن أصبحت بيلاروس البلد الوحيد في أوروبا الذي لم ينتخب لعضوية برلمانه في العقد الماضي أي عضو من أعضاء المعارضة. ويحلل الأسباب الكامنة وراء فشل الانتخابات التي أجريت في أيلول/سبتمبر في إدخال تحسينات على إدارة حقوق الإنسان القمعية أساسا وسيطرة الحكومة التامة على نتائج الانتخابات على الرغم من دخول مرشحين اثنين مستقلين عن الحكومة إلى البرلمان.

وخلص المقرر الخاص إلى أن البيئة التي تجري فيها الانتخابات في بيلاروس لا تزال غير ممتثلة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تعترف بها بيلاروس. وتبرز النتائج التي خلص إليها عدم وجود أي مجال حقيقي يعرب فيه المواطنون عن شواغلهم في إطار نظام استبعد من المناقشة العامة أي آراء متباينة. ويستمر عن عمد تجاهل احترام حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع، مما يجعل من غير الملائم اعتبار الانتخابات نزيهة وشفافة.

وإن الافتقار إلى مجموعة من القواعد والإجراءات المتصلة بالانتخابات تتماشى مع حقوق الإنسان وعدم وجود عناصر تقيد ممارسة الفرع التنفيذي لسلطته وعدم فعالية البرلمان في بيلاروس فعلا أو قانونا تدل على أن الانتخابات التي تجرى بشكل منتظم أصبحت على الرغم من ذلك مجرد احتفالات رمزية لإعادة إحلال السلطة القائمة مع عدم توفير أي فرصة تسمح للناخبين بالتعبير عن إرادتهم.

وبناء على ذلك، يقدم المقرر الخاص توصيات لتحسين حالة حقوق الإنسان في بيلاروس تمشيا مع التزامات البلد الدولية.

أولا - مقدمة

ألف - معلومات أساسية

١ - أنشأ مجلس حقوق الإنسان ولاية المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان بموجب قراره ١٣/٢٠ استجابة لموجة الاعتقالات الجماعية وحملة القمع التي قام بها موظفو إنفاذ القانون في أعقاب الانتخابات الرئاسية التي أجريت في عام ٢٠١٠. وتولى المقرر الخاص مهامه في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. وفي ١ تموز/يوليه ٢٠١٦، مدد المجلس في قراره ٢٦/٣٢ ولاية المقرر الخاص لمدة سنة واحدة.

٢ - وفي تقريره الأخير الى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/32/48)، وصف المقرر الخاص الحالة البائسة لحقوق الإنسان في بيلاروس مسلطا الضوء على عدم وجود أي تغيير جوهري في النظام المكرس لقمع حقوق الإنسان.

٣ - ورحب المقرر الخاص بالإفراج عن ستة سجناء سياسيين (المرجع نفسه، الفقرة ٤). إلا أن المفرج عنهم لم يستردوا بعد حقوقهم المدنية والسياسية. ونتيجة لذلك، تعذر على معظم المعتقلين السياسيين المفرج عنهم، ومن بينهم عدة مرشحين برلمانيين ورئاسيين سابقين، الترشح للانتخابات الرئاسية التي أجريت في عام ٢٠١٥ والانتخابات التشريعية التي أُجريت في عام ٢٠١٦.

٤ - وفي تقريره السابق المقدم إلى الجمعية العامة (A/68/276)، قدم المقرر الخاص لمحة عامة عن مختلف الانتخابات والاستفتاءات التي أجريت منذ عام ١٩٩١ عندما أصبحت بيلاروس دولة مستقلة. ومنذ صدور ذلك التقرير، أجريت انتخابات برلمانية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ وانتخابات محلية في عام ٢٠١٤ وانتخابات رئاسية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. وبالرغم من أن ولاية المقرر الخاص لا يترتب عليها بحد ذاتها مراقبة الانتخابات في بيلاروس، فمن صلاحية المقرر الخاص تقييم ما إذا كانت العملية الانتخابية والبيئة المحيطة بها في بيلاروس تتفقان مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تعترف بها بيلاروس.

٥ - ويلاحظ المقرر الخاص أن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا اعتبرت أن الانتخابات الرئاسية التي أجريت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ لم تكن منصفة ومفتوحة أكثر مما كانت عليه الانتخابات التي أجريت في عام ٢٠١٠. إلا أنه لم تسجل أي أعمال عنف خلال الانتخابات الرئاسية الأخيرة التي أجريت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. وينطبق الأمر نفسه على الانتخابات البرلمانية التي أجريت في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦.

٦ - إلا أن الانتخابات التي أجريت في عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦ في جو ترحيبي خال من العنف لا تزال تثير قلق المقرر الخاص إذ أن غياب الأعمال العدوانية من جانب هيئات إنفاذ القانون قد يدل على وجود نظام أكثر إحكاما من الخوف من أي مظهر من مظاهر خيبة الأمل الجماعية إزاء السيطرة التامة التي تخضع لها الانتخابات. وتكشف تقارير بعثات المراقبة الدولية الصادرة عن مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا الطابع الضعيف قانونا وعمليا لهذه الانتخابات، مما لا يدل على أي فرق جوهري مقارنة بنوعية الانتخابات التي أجريت في عام ٢٠١٠، فيما عدا أنه كان يشوبها بشكل فاضح جو من العنف المرتكب من جانب هيئات إنفاذ القانون والموجه ضد الاحتجاجات المتصلة بالانتخابات.

٧ - ويرى المقرر الخاص سببين أساسيين للفرق في مستوى الاحتجاجات وما تلا ذلك من عنف ارتكبته هيئات إنفاذ القانون بين الانتخابات التي أجريت في العامين الماضيين من جهة والتصويت الذي تم في عام ٢٠١٠ من جهة أخرى.

٨ - أولا، إن الغياب الراسخ منذ عقود طويلة لأي محركات جماعية للتعبير عن الشواغل المشروعة داخل المجتمع، بما يشمل المجالات الاقتصادية والاجتماعية، يفسر لامبالاة المواطنين إزاء عدم إحراز تقدم في مجال حقوق الإنسان. ويظل معظم الموطنين موظفين في أجهزة الدول أو لدى الشركات المملوكة للدولة التي خضعت خلال العقود الماضية لسيطرة الرئيس الحالي المطلقة فقط.

٩ - ويكمن السبب الآخر في الأثر المروع لارتفاع مستوى العنف المدني والاشتباكات الدولية في دولة أوكرانيا المجاورة منذ عام ٢٠١٤. إذ أن وسائط الإعلام الحكومية، وهي المصدر الرئيسي للمعلومات بالنسبة لمواطني بيلاروس، تفسر استمرار تعرض الأروح والسلع والسلامة الإقليمية للخطر في ذلك البلد الذي كان أيضا ضمن إقليم الاتحاد السوفياتي على أنه نتيجة مباشرة للاحتجاجات التي سبقت التغيرات التي حصلت في أوكرانيا. وبالتالي، فإن الخوف من نشوء عواقب دولية مماثلة يترتب عليه أيضا أثر يقيد حرية تعبير المواطنين عن آرائهم فيما يتعلق بالمسائل العامة في بيلاروس.

١٠ - وكان أحد أوجه التحسن مقارنة بالانتخابات التشريعية العديدة السابقة في بيلاروس دخول مرشحين إلى البرلمان لدى كل منهما برنامج ينتقد الإدارة الحالية: هانا كانوباتسكايا من الحزب المدني المتحد ونائبة رئيس جمعية اللغة البلاروسية، ألينا أنيسيم. وهذا التنازل هو الأول منذ عقدين افتقرت خلالهما بيلاروس إلى أي شكل بسيط من أشكال التنوع السياسي في البرلمان.

١١ - ويرى المحللون على الصعيد العالمي وفي البلد أن التنازلات تمت لأن حكومة بيلاروس أدركت الحاجة إلى إظهار قدر من التغيير لشركائها في السياسة الخارجية الذين لطالما أعربوا عن توقعاتهم إزاء بدء إحلال التعددية.

١٢ - إلا أن دخول البرلمان المحمود لعضوة من حزب المعارضة ولناشطة ثقافية مستقلة دل على الطابع غير المتغير والموجه تمام التوجيه للعملية الانتخابية. ويرى المقرر الخاص أن القبول الرمزي للعضوين المعارضين مثّل بادرة تجاه الشركاء في السياسة الخارجية إلا أنه أثبت للساحة الوطنية عدم حدوث أي تغيير في التحكم المركزي بنتائج الانتخابات. إذ أن الهدف من هذه المبادرة كان أيضا زرع بذور الشقاق بين أحزاب المعارضة.

١٣ - وفي تقريره الأخير إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/32/48)، لاحظ المقرر الخاص أن انتخاب ١١٠ أعضاء في مجلس النواب، الذي كان من المقرر آنذاك أن يجري في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، ينبغي اعتباره الأساس المرجعي لأي تقدم في مجال الحقوق المدنية والسياسية في بيلاروس.

١٤ - بالفعل، فإن ميل السكان إلى الاستقرار وما نتج عن ذلك من انتخابات سلمية خالية من الاحتجاجات في عام ٢٠١٦ وفرا الفرصة للسلطات للدلالة على التزامها ودعمها السياسيين فيما يتعلق بإيجاد مجتمع أكثر انفتاحا عموما والنهوض بحقوق الإنسان ضمن الدولة. إلا أن الافتقار إلى الإرادة السياسية لدى الإدارة للاستخدام التقدمي لسلطتها المطلقة أعاق كل إصلاح أو انتقال إلى حوكمة أفضل فيما يتعلق بسيادة القانون.

١٥ - ولم يحرز أي تقدم فيما يتصل بالعناصر المرجعية لعملية انتخابات حرة ونزيهة: الوصول على قدم المساواة إلى وسائط الإعلام الموضوعة تحت تصرف المتنافسين، وإقبال يمكن التحقق منه، وعد نزيه للأصوات، وتكوين برلمان تعددي يمثل إرادة الناخبين بدلا من مجرد تعزيز مخططات أجهزة الدولة القائمة.

باء - المنهجية

١٦ - في سياق اضطلاعه بعمله، يسعى المقرر الخاص إلى جمع أكبر قدر ممكن من المعلومات من مصادر مختلفة تشمل سلطات بيلاروس والجهات الفاعلة في المجتمع المدني داخل بيلاروس وخارجها والآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان والأوساط الدبلوماسية وأي من الشركاء الآخرين الذين يمكنهم المساهمة في فهم أفضل للحالة على أرض الواقع.

١٧ - ويعرب المقرر الخاص عن أسفه لأن الحكومة لا تتعاون مع المكلف بالولاية. إذ ظلت الرسائل التي وجهها لطلب زيارة البلد دون جواب. ويكرر من جديد الإعراب

عن استعداده للعمل، وإن تدريجيا، مع الحكومة بدءا بمعالجة المسائل التي يقران على السواء أنها شواغل تتعلق بحقوق الإنسان.

١٨ - ونظرا إلى أن التقرير الحالي يركز على حالة حقوق الإنسان في سياق الانتخابات البرلمانية التي أجريت في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، استند المقرر الخاص إلى المعلومات الموضوعية المتاحة، المستقاة أساسا من البيانات الرسمية وتقارير مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل.

١٩ - إلا أن المقرر الخاص يبرز، قبل الدخول في تفاصيل حالة حقوق الإنسان في سياق الانتخابات، دور البرلمان في ظل نظام ديمقراطي، نظرا إلى أن الانتخابات تعتبر أهم الأعمال التأسيسية لإنشاء تلك المؤسسة الأساسية للحكم الذاتي الممثل للشعب. وبالتالي، ثمة حاجة إلى الإشارة بإيجاز إلى القيمة المضافة لوجود برلمان تعددي من منظور حقوق الإنسان، فضلا عن أسس إنشائه.

ثانيا - دور البرلمان في نظام ديمقراطي

٢٠ - وفقا للمادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ”يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التميز المذكور في المادة ٢، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة: (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يُختارون بحرية“. ومشاركة كل مواطن في إدارة الشؤون العامة أوسع من مجرد المشاركة في الانتخابات. وبالتالي، يترتب على الدولة التزام إيجابي بكفالة منح المواطنين فرصا للإعراب عن آرائهم عندما لا يكونون راضين عن إدارة الشؤون العامة. ولا يمكن فهم الالتزام على أنه مجرد توفير السبل اللازمة لدعم إدارة الشؤون العامة من جانب الفرع التنفيذي فقط. فإن طبق على سير عمل البرلمان، يتخذ الالتزام شكل التمثيل الضروري للآراء المتباينة داخله وواجب كفالة احترام التعبير عنها.

٢١ - ويشكل البرلمان حجر الأساس لأي نظام ديمقراطي. إذ تجتمع فيه مختلف فئات المجتمع لتبادل الآراء ومقارنتها وتكييفها بما يخدم الصالح العام، وتضع في نهاية المطاف القواعد التي تقرر المصير المشترك على أساس مجموعة متنوعة من المدخلات. وإن البرلمانات، حتى في عالم آخذ في التغير حيث يمكن لتعبير المواطنين عن اهتمامهم أن يأخذ أشكالا مختلفة، من خلال وسائط التواصل الاجتماعي أساسا، تمثل الجهة الصانعة للنسيج الاجتماعي الأساسي: القانون.

٢٢ - ومن المقبول به تقليدا أن تقوم البرلمانات بالمهام التالية: وضع القوانين والتصويت على الميزانيات وممارسة الرقابة على الفرع التنفيذي وتمثيل الأمة. وللبرلمانات أدوار أخرى أيضا تنشأ عن هذه المهام مثل النهوض بالحكم الجيد وكفالة سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اعتماد قوانين تتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٢٣ - وبغية الاضطلاع بهذه المهام، ينبغي أن تكون البرلمانات شاملة للجميع وخاضعة للمساءلة وفعالة. وينبغي أن يعكس البرلمان تنوع الآراء وينبغي، بقدر الإمكان، ألا يشعر أحد أن آراءه لا تؤخذ في الاعتبار خلال المناقشات. وبالتالي، يتعين وجود تعددية في وجهات النظر والآراء التي يعرب عنها عن طريق أحزاب سياسية تُشكل وتُسجل بحرية. وتعني مساءلة البرلمان أن بإمكان المواطنين تغيير التكوين السياسي لهيئتهم التشريعية بإعفاء الأعضاء من مناصبهم عند انقضاء الفترة العادية من خلال الانتخابات في حال لم يضطلعوا بمهمتهم حسبما وعدوا. وينبغي أن يكون البرلمان قادرا على الاضطلاع بمهامه على نحو يتيح له المساهمة في الإطار القانوني على الرغم مما قد يطرحه الفرع التنفيذي من آراء مختلفة.

٢٤ - وتدل التجربة على أن أفضل طريقة لتحقيق الهدف المزدوج المتمثل في مساءلة النظام الديمقراطي وفي قدرته على الحكم هي إيجاد عملية تمثيلية لوضع القوانين بدلا من مجرد إيجاد ديمقراطية مباشرة. وبالتالي، ينبغي أن يتألف البرلمان من أعضاء يقدمون فيه مختلف تطلعات السكان الذين ينتخبونهم. ونظرا إلى أن تلك التطلعات تكون بالضرورة متنوعة، بل ومتغيرة، ينبغي لنظام التمثيل أن يتيح تمثيل هذا التنوع في الآراء من خلال نظام تعددي من الأحزاب السياسية بغية تفادي حدوث انفصام بين التطلعات ومجموعة المواد القانونية المعتمدة، مما قد يفاقم الشعور بالإحباط داخل أجزاء معينة من المجتمع.

٢٥ - ويشكل النظام الانتخابي الذي يؤدي إلى تشكيل البرلمان أحد العناصر العديدة التي يمكن أن تكفل أن يكون طابعه الديمقراطي حقيقة واقعة. فالبيئة العامة التي يعمل فيها البرلمان (التوازن بين مختلف الفروع حسبما يصفه الدستور) والإطار القانوني الذي ينظم حقوق المواطنين وحرياتهم يؤثران على الطريقة التي يؤدي بها البرلمان مهامه.

٢٦ - ومن الأجزاء التأسيسية أيضا لنظام ديمقراطي برلماني تمثيلي منتخب ما قد يسمى ”برلمان الرأي“، أي وسائط إعلام متعددة المحاور غير محتكرة وتعددية بشكل تنافسي تكون خارج قبضة البرلمان السياسي. وينبغي تمكين وسائط الإعلام من أن تعكس بحرية وأن تحدد بحرية ودون أي احتكار آراء الجمهور المتغيرة باستمرار. ومن الصعب أحيانا حمل المشرعين على القبول بأن المهمة الديمقراطية لوسائط الإعلام تستتبعها سلطة التدقيق في أنشطة السلطة التشريعية وأن تلك العلاقة يجب ألا تكون متبادلة بشكل تلقائي. ففي إطار نظام ديمقراطي

فعال، وبغية ضمان الطابع المفتوح للعملية السياسية، ينبغي ألا يسمح أبدا للبرلمان القانوني بأن يحدد ”برلمان الرأي“، ولا حتى بإجبار وسائط الإعلام على تكرار النسب السياسية للبرلمان القانوني القائم.

٢٧ - وللبرلمانات دور حيوي تؤديه في تعزيز الديمقراطية والحكم الجيد وحقوق الإنسان لا يقتصر على التصديق على المعاهدات الدولية. وقد تكون حقوق الإنسان معرضة للخطر من جانب الفرع التنفيذي أو قد يلزم ترجمتها إلى معايير جديدة. وينبغي للبرلمانات مثلا تنقيح القوانين التي تتضمن أحكاما تمييزية أو أي أحكام لا تمتثل للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتحث البرلمانات، بالتالي، على المشاركة في عملية الاستعراض الدوري الشامل، لا سيما من خلال الجهود المشتركة التي تبذلها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والاتحاد البرلماني الدولي (انظر A/70/917، الفقرة ٤٠).

٢٨ - ويشدد المقرر الخاص على أن برلمان بيلاروس تألف خلال العقود الماضية من أعضاء موالين للحكومة فقط. وحتى بعد انتخابات عام ٢٠١٦، ظل مؤلفا بنسبة ٩٧ في المائة من أعضاء يُسلّم بأنهم موالون للحكومة. إضافة إلى ذلك، لم يعتمد البرلمان سوى بضعة قوانين منذ سنين، وضعتها وصاغتها الإدارة الرئاسية. ويتألف الجزء الأكبر من النظام القانوني الوطني من مراسيم رئاسية. ويمكن، بالتالي، وصف برلمان بيلاروس بأنه غير تعددي وغير فعال.

ثالثاً - الانتخابات وحقوق الإنسان

٢٩ - يركّز المقرر الخاص في هذا التقرير على حقوق الإنسان في سياق العمليات الانتخابية في بيلاروس، مع أخذ الانتخابات البرلمانية في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦ في الاعتبار.

٣٠ - وفي جميع البلدان، تكتسي المشاركة في الانتخابات البرلمانية أهمية قصوى في ربط إرادة الشعب بعمل الحكومة لتسيير شؤون الدولة في جميع المجالات. وينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن ”إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة “ (المادة ٢١ (٣)). وتؤكد المادة ٢٥ (ب) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الأهمية القصوى لإجراء انتخابات دورية نزيهة ”تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين“.

٣١ - وإجراء انتخابات حرة ونزيهة، من خلال عمليات تحترم جميع حقوق الإنسان للجميع، هو عنصر أساسي من عناصر النظم السياسية التي تحترم حقوق الإنسان. وفي بيئة مؤاتية كهذه، يمكن للمجتمعات أن تعيش وتنمو دون خوفٍ من إخضاعها لأي نفوذ تنفيذي أو اقتصادي تعسّفي.

٣٢ - واحترام حقوق الإنسان عند سن القوانين وتطبيقها هو ما يمكن بالفعل تسميته ''سيادة القانون'' على عكس ''السيادة بواسطة القانون''. وتساهم عوامل عديدة في تحقيق انتخاباتٍ تحترم حقوق الإنسان، بل أيضاً في الترويج لها بحكم الواقع.

٣٣ - وينبغي أن يكون جميع المواطنين الذين بلغوا سن التصويت قادرين على المشاركة في الانتخابات والترشّح لها، بصرف النظر عن وضعهم، أو أصلهم الاجتماعي، أو جنسهم، أو حالتهم البدنية. ويتعين على السلطات أن تضمن إمكانية حصول المواطنين، من مصادر متعددة، على معلومات عن المرشحين ونبذات عن خلفياتهم السياسية، وأن تضمن قدرةَ وسائط الإعلام على توفير تلك المعلومات لهم. ومن الضروري ضمان حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات للتأكد من أن المواطنين أحرار في السعي، في العلن وبصورة جماعية، إلى إقناع الآخرين بتغيير رأيهم. ومن الضروري وضع لوائح غير تمييزية لتنظيم الحملات الانتخابية وإدارة الانتخابات وفرز الأصوات من قِبل لجان انتخابية مستقلة ومحايدة وضمان حرية تنقُّل المراقبين المحليين والدوليين من أجل حماية حق أي مواطن في الترشُّح للانتخابات أو التصويت من دون أن يخضع لأية ''قيود غير معقولة'' (المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية)، ودون خوف من الانتقام منه لقيامه بذلك. ويتوقّف توفير مناخ انتخابي لا يشوبه خوف أيضاً على توفر نظام فعال ومستقل للطعون والانتصاف قادر على حل المنازعات التي تنشأ في سياق الانتخابات بالوسائل الديمقراطية.

٣٤ - ويجوز أن تواجه جميع الحقوق والحريات المذكورة أعلاه قيوداً، ما دامت هذه القيود لا تؤثر على جوهر الحق المعني. وأشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أنه ''يجب ألا يُعكس مسار العلاقة بين الحق والقيود وبين القاعدة والاستثناء''[(١)].

٣٥ - ويشير المقرر الخاص إلى أنه قد أُجريت خمسة انتخابات رئاسية (في الأعوام ١٩٩٤ و ٢٠٠١ و ٢٠٠٦ و ٢٠١٠ و ٢٠١٥) وخمسة انتخابات برلمانية (في الأعوام ١٩٩٥ و ٢٠٠٠ و ٢٠٠٤ و ٢٠٠٨ و ٢٠١٢) وستة انتخابات محلية (في الأعوام ١٩٩٥ و ١٩٩٩ و ٢٠٠٣ و ٢٠٠٧ و ٢٠١٠ و ٢٠١٤) في بيلاروس منذ عام ١٩٩١. وقد راقب مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا عدداً من تلك الانتخابات، ولم يعتبر أيا منها حراً ونزيهاً[(٢)].

(١) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤ (٢٠١١) المتعلق بحرية الرأي والتعبير (المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية)، الفقرة ٢١.

(٢) لم تقم منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بمراقبة أية انتخابات محلية في بيلاروس.

٣٦ - ولغاية الانتخابات البرلمانية التي أجريت في عام ٢٠١٦، لم يكن أيٌّ من مرشحي المعارضة قد نال أياً من المقاعد البالغ عددها ١١٠ مقاعد، مقابل حصول مرشحَين فقط على مقعدَين في انتخابات عام ٢٠١٦. وهذا الواقع إنما هو نتيجة مباشرة للسياق العام لحقوق الإنسان الذي تدور الانتخابات ضمنه في بيلاروس. ويشير المقرر الخاص إلى أن بيلاروس لا تزال اليوم، عملياً، الدولة الوحيدة في أوروبا التي لا يوجد في برلمانها قوة معارضة. ولطالما كان الأمر على هذه الحال منذ عام ٢٠٠٤، سواء قامت المعارضة بمقاطعة الانتخابات أم لم تقم بذلك.

٣٧ - وبصفة عامة، إن نظام الأحزاب ضعيف[٣] على الرغم من عدد الأحزاب المسجّلة (١٥ حزباً). وواقعُ أنّه لم يسجَّل أي حزب جديد منذ عام ٢٠٠٠، على الرغم من الطلبات المتكررة التي قدمتها عدة أحزاب لتسجيلها، يُظهر نمط الحياة السياسية المجمّد بصورة مفتعلة في بيلاروس.

٣٨ - ورحب المقرر الخاص بالإفراج عن ستة سجناء سياسيين قبل الانتخابات الرئاسية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. غير أنّ الإفراج عنهم لم يشكّل أي تقدم كبير على صعيد الحقوق السياسية في بيلاروس، بما أنّ هؤلاء المعارضين لا يمكنهم الترشح للانتخابات نظراً إلى عدم استردادهم لحقوقهم المدنية والسياسية.

٣٩ - وكَشَف حجم القمع المُمارَس على المظاهرات السلمية التي أعقبت الانتخابات الرئاسية في عام ٢٠١٠ عن نظامٍ عام قامع لحقوق الإنسان في المجتمع البيلاروسي بأسره نمت أدواته تدريجياً خلال السنوات الست الماضية، على النحو الذي وصفه المقرر الخاص في جميع تقاريره. ويرى المقرر الخاص أنّ الهدف الرئيسي للحكومة في ما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية بعد عام ٢٠١٠ كان ولا يزال تجنب أي منافسة تتسم بالمصداقية تكون قادرة على تحديد نتائج أي انتخابات في المستقبل. ويبيّن تحليل كلّ من الإطار القانوني وممارسات الدولة إلى أي مدى صدّت السلطة التنفيذية المحاولات الفردية والجماعية على السواء الرامية إلى توجيه آراء المواطنين إلى منحى مختلف عن رأي الرئيس.

٤٠ - واقترح المقرر الخاص في تقريره السابق المقدّم إلى الجمعية العامة (A/68/276) قراءة التقرير بالاقتران مع تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، المقدم إلى الجمعية العامة (A/68/299) والذي تناول هاتين الحريتين في سياق

(٣) تقرير بعثة تقييم الاحتياجات الصادر عن مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الانتخابات الرئاسية، ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥.

الانتخابات. وأكّد هذان التقريران، نظراً إلى تقديمهما إلى الجمعية العامة في نفس الوقت، أهمية وفاء الدول بالتزاماتها بتعزيز وحماية هاتين الحريتين بصفة عامة، وفي أثناء العمليات الانتخابية بصفة خاصة. ومما يؤسِف المقرر الخاص أن تكون أوجه القصور التي أبرزها زميله المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات لا تزال تفرض عقبات رئيسية أمام تقييم العملية الانتخابية في بيلاروس بأنها تحترم حقوق الإنسان.

رابعاً - الإطار القانوني

٤١ - اعتُمد قانون الانتخابات في ١١ شباط/فبراير ٢٠٠٠، وبعد ذلك أُدخلت عليه تعديلات في الأعوام ٢٠٠٠ و ٢٠٠٣ و ٢٠٠٦ و ٢٠١٠ و ٢٠١١ و ٢٠١٣ و ٢٠١٤. ولاحظت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن آخر التعديلات، المدخلة في عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٤، لم تعالج التوصيات الرئيسية التي كان مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان قد قدّمها[٤]، مما دفع المكتب إلى تقديم توصيات إضافية لإدخال تعديلات في المستقبل، بعبارات عامة، تتصل بإجراء ''إصلاح قانوني شامل''، وتوصيات حول جوانب محدّدة، مثل ''إدراج ضمانات إجرائية تكفل النزاهة والشفافية في جميع مراحل العملية الانتخابية''.

٤٢ - وحسبما وصَف مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمقرر الخاص في تقريره السابق المقدم إلى الجمعية العامة (A/68/276)، يتضمن قانون الانتخابات وتشريعات أخرى ذات الصلة قيوداً على الحقوق والممارسات الأساسية لإجراء انتخابات تحترم حقوق الإنسان. فالقيودُ المحدّدة بشكل مفصّل ومسهَب إلى حدٍّ بعيد، المفروضة على حق الفرد في أن يُنتخب وأن يصوِّت بحرية، وعلى حرية التعبير والرأي والتجمع السلمي وتكوين الجمعيات والحصول على سبل الانتصاف الفعالة والمحاكمة العادلة والإجراءات القانونية الواجبة، فضلاً عن عدم إدخال تغييرات جوهرية على الإطار القانوني رغم التوصيات العديدة في هذا الشأن الصادرة عن آليات مختلفة، تبيّن جميعُها إمعان السلطة التنفيذية في تجاهل الحقوق التي لا يمكن من دون احترامها أن تكون أيةُ بيئة قانونية مؤاتية لإجراء انتخابات حرة ونزيهة.

٤٣ - ويُذكّر المقرر الخاص بأن التشريعات الحالية يمكن تعديلها بسهولة للسماح بإجراء انتخابات حرة ونزيهة. والمقرر الخاص على علم بإنشاء فريق خبراء مشترك بين الإدارات،

(٤) بعثة مراقبة الانتخابات الموفدة من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، التقرير النهائي عن الانتخابات الرئاسية في ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ في بيلاروس، متاح على الموقع التالي: www.osce.org/odihr/elections/belarus/218981.

في ١٢ شباط/فبراير ٢٠١٦، يُعنى بالتوصيات المقدمة من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن التدابير الكفيلة بتحسين العملية الانتخابية. ووفقاً للمكتب، قدّم فريق الخبراء توصيات إلى لجنة الانتخابات المركزية التي اعتمدت منها توصيتين (حتى وإن كانت الاثنتان دون حجية قانونية). وتمثّلت إحدى التوصيتين في السماح – ولكن ليس بالإلزام – بنشر معلومات على الإنترنت حول جلسات اللجان الانتخابية والقرارات المتصلة بالمنازعات الانتخابية، فضلاً عن حقوق المراقبين[٥]. ومع ذلك، فحسب معرفة المقرر الخاص، سوف تنظر اللجنة في إمكانية إدخال تغييرات على قانون الانتخابات، على أن يكون ذلك بعد إجراء الانتخابات البرلمانية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦. وهكذا، يظلّ الامتثال لتوصيات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وغيرها من التوصيات المتصلة بحقوق الإنسان فرصةً ضائعة كان بالإمكان انتهازها لإظهار الالتزام السياسي بإحداث تغيير حقيقي قبل انتخابات عام ٢٠١٦. وبالمثل، يساور المقرر الخاص القلق إزاء تمثيل المجتمع المدني في الفريق العامل بصورة رمزية فقط. ومع ذلك، فقد أثبتت العملية أنه من المجدي تقنياً الشروع في الإصلاح، إذا توفرت الإرادة السياسية للقيام بذلك.

٤٤ - ويرد بندان بالغا الأهمية في التوصيات التي لم تُنفذ بعد والتي قدّمها إثر الانتخابات البرلمانية التي أجريت في عام ٢٠١٢ كلّ من المراقبين الدوليين، مثل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والممثل الخاص في تقاريره. ويتمثل البند الأول في ضمان استقلالية اللجان الانتخابية، بوسائل منها توخّي التعددية في تكوينها؛ ويتمثل الثاني في تحقيق الشفافية في فرز الأصوات، بما في ذلك عن طريق اتباع إجراء تفصيلي لتمكين أعضاء اللجان الانتخابية وغيرهم من أصحاب المصلحة من مراقبة الانتخابات مراقبة كاملة ومن دون قيود.

٤٥ - ومما يدعو المقرر الخاص للقلق أن النوايا الحسنة المؤكّدة للسلطات إزاء معالجة قضايا حقوق الإنسان التي تبرزها الهيئات والآليات الدولية لحقوق الإنسان لا يرافقها تغيير حقيقي، وإن تدريجي، في واقع الحياة السياسية في بيلاروس. وفي الواقع، يتضمن عددٌ من القوانين التشريعية أو المراسيم الرئاسية التي لا تتناول العملية الانتخابية بشكل مباشر ما يتصل بهذه العملية. على وجه الخصوص، يلاحظ المقرر الخاص أن رفض تسجيل الأحزاب السياسية مستمر منذ اعتماد تعديلات على قانون الجمعيات العامة في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠١٤.

(٥) بعثة مراقبة الانتخابات لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الانتخابات البرلمانية في بيلاروس، التقرير المؤقت، ٢-٢٦ آب/أغسطس ٢٠١٦، متاح على الموقع التالي: http://www.osce.org/odihr/elections/belarus/261741.

فتسجيل الأحزاب السياسية، شأنها شأن أي جمعية أخرى، يجب أن يتمّ من خلال نظام ''الترخيص بتكوين جمعيّة'' (انظر الفرع الخامس باء أدناه المتعلق بحرية تكوين الجمعيات)، وهو أمر يمكن استخدامه في الواقع لحرمان أي كيان قد يعبّر عن آراء ينتقد فيها الإدارة من المشروعية. ومثال آخر هو اعتماد المرسوم الرئاسي رقم ٥ المؤرخ ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٥، الذي يحظر على الجمعيات العامة استخدام الأموال الأجنبية لعدد من الأغراض، بما فيها الانتخابات. بالمثل، فرض قانون المناسبات الجماهيرية، المعتمد في عام ٢٠١٤، حدوداً غير منطقية على الحق في التجمع.

٤٦ - وفي ظلّ قانون انتخابات لا يحترم حقوق الإنسان ويقترن به إطار قانوني عام غير مؤاتٍ لحرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات، يمسي التعبير عن أية آراء مخالِفة، وبالتالي الإفصاح عن هذه الآراء في البرلمان، أمراً شبه مستحيل. ولن يؤدي الاختيار العشوائي لمعارضين مزعومين رمزيين لدخول البرلمان، كما حدث في انتخابات عام ٢٠١٦، إلى الحدّ من النطاق الواسع للسلطات التقديرية للسلطة التنفيذية التي تخوّلها الامتناع عن تسجيل الأحزاب السياسية أو إلغاء تسجيلها. وما يجب القيام به في المستقبل هو تعزيز المتطلبات الأساسية لسيادة القانون في بيلاروس.

خامساً - حقوق الإنسان وسيادة القانون في العمليات الانتخابية

ألف - حرية الرأي والتعبير وحرية وسائط الإعلام

٤٧ - ينبغي أن يكون التمتع الكامل بالحق في حرية الرأي والتعبير ركيزةً لأي عملية انتخابية، قبل الانتخابات وأثناءها وبعد إجرائها. وقد شددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أنه ''ينبغي تمكين الناخبين من تكوين رأيهم بصورة مستقلة، دون التعرض للعنف أو التهديد باستخدام العنف، أو الإكراه، أو الإغراء، أو محاولات التدخّل برأيهم بالتلاعب بهم مهما كان نوعها''[٦]. وتوفر المادتان ٣٣ و ٣٤ من الدستور تلك الضمانات، وتنص المادة ٣٣ على ''عدم جواز احتكار وسائط الإعلام الجماهيرية وعدم جواز الرقابة عليها''.

٤٨ - ويشير المقرر الخاص إلى أن بيلاروس هي البلد الأوروبي الوحيد الذي لا توجد فيه وسائط بث إذاعي مملوكة من القطاع الخاص تشمل تغطيتها البلد بأسره. فوسائط الإعلام

(٦) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٥ (١٩٩٦) المتعلق بالحق في المشاركة في الشؤون العامة وحقوق التصويت والحق في تكافؤ الفرص في شغل الوظائف العامة (المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية)، الفقرة ١٩.

المطبوعة المملوكة من القطاع الخاص مجبرة على المرور عبر عملية التسجيل القائمة على منح التراخيص، وبعد ذلك عبر نظام التوزيع الذي تديره الدولة.

٤٩ - والتبعية الكاملة لجميع المنافذ الإعلامية تجاه الحكومة مستمرة منذ عقود من الزمن، ولم تقم السلطات بتسجيل أي منافذ صحفية عامة جديدة تشمل تغطيتها البلد بأسره، ولا بالترخيص لها، لا قبل انتخابات عام ٢٠١٦ ولا أثناءها. بالإضافة إلى ذلك، فرضت التعديلات التي أُدخلت على قانون وسائط الإعلام الجماهيري في تموز/يوليه ٢٠١٥ على أي فرد أو كيان يعمل في توزيع وسائط الإعلام المطبوعة إجراءاتٍ للتسجيل لدى وزارة الإعلام. ونتيجة لذلك، تشير تقديرات إلى أنّ منافذ الإعلام الجماهيري في بيلاروس التي تقوم بتغطية القضايا الاجتماعية والسياسية يبلغ مجموعها ٣٠ فقط، وقد استبعدت نحو عشر منها من شبكات التوزيع التي تديرها الدولة[٧].

٥٠ - وتنص المادة ٥ من الدستور على وجوب أن يكون للأحزاب السياسية وغيرها من الجمعيات العامة الحق في استخدام وسائط الإعلام الجماهيرية الحكومية بموجب الإجراءات التي يحددها القانون. وبالرغم من ذلك، نال شاغل المنصب نسبة ٤٨ في المائة من التغطية الإعلامية التي وفّرتها وسائط الإعلام الإذاعية الرئيسية خلال الانتخابات الرئاسية في عام ٢٠١٥، في حين نال منافسوه تغطيةً دون هذه النسبة بكثير بلغ أقصاها ٨ في المائة بالنسبة للسيدة كوروتكيفيتش[٨]. وقدم مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا تقارير مفصلة عن الاستخدام غير المتوازن لوسائط الإعلام الحكومية لصالح الرئيس. وفي موازاة ذلك، لم يكن الوصول إلى وكالة الأنباء المملوكة من القطاع الخاص BelaPAN متاحاً في الفترة من ٣ إلى ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، لأسباب زُعم أنها تتصل بهجمات إلكترونية. وجرى تدوير خطاب الرئيس - المرشّح عبر وسائط الإعلام الحكومية خلال الحملة الانتخابية، مما أدى إلى تغيير ملامح لغة كان ينبغي أن تكون محايدة. وأعرب ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائط الإعلام أيضاً عن قلقه إزاء المضايقات التي يتعرض لها الصحفيون، مشيراً إلى وجود ”اتجاه مدمّر“[٩].

(٧) حسبما جاء على لسان رئيس رابطة الصحفيين البلاروسية، أندري باستونيتس، انظر http://spring96.org/en/news/83714.

(٨) انظر الحاشية ٤ أعلاه.

(٩) نشرة صحفية مؤرخة ٣ نيسان/أبريل ٢٠١٥، متاحة على الموقع التالي www.osce.org/fom/150011.

٥١ - وازدادت القدرة على الوصول إلى وسائط الإعلام تدهوراً في حملة عام ٢٠١٦. فقد رأى جميع المراقبين المستقلّين، فضلاً عن مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، حامل الراية الحكومية الدولية، أنّ البرامج الإخبارية التي تبثها وسائط الإعلام المملوكة من الدولة تركز كثيراً على أنشطة الرئيس وسائر المسؤولين الحكوميين وعلى البيانات السياسية التي يدلي بها رئيس اللجنة الانتخابية المركزية. في المقابل، كانت تغطية الأنشطة المتصلة بحملات المرشحين شبه معدومة، واقتصرت إلى حد بعيد على بثّ خطب مسجلة مسبقاً[١٠]. وجاء في تقرير مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن هذه التغطية الإعلامية للحملة ''ضيقت الفرصة المتاحة للناخبين للحصول على ما يكفي من المعلومات عن المرشحين''.

٥٢ - ويشعر المقرر الخاص ببالغ القلق إزاء مناخ الخوف والتخويف الذي لا يزال سائداً منذ أعمال القمع التي حدثت في عام ٢٠١٠ داخل أوساط الصحفيين.

٥٣ - وعلى وجه الخصوص، يترتّب على الأحكام القانونية المتعلقة بحماية ''سُمعة الجمهورية'' تكبيل حرية النقاش. فالمادة I-369 من القانون الجنائي تُجرِّم ''الإساءة لهيبة بيلاروس'' عن طريق تقديم ''معلومات كاذبة'' للمنظمات الدولية عن الأوضاع في البلد أو الوضع القانوني للمواطنين.

٥٤ - كما يرمي بعض القيود المفروضة على الاتصالات في وقت الانتخابات إلى حماية المسؤولين. وقد دعا مجلس حقوق الإنسان الدولَ في قراره ٦/٢٢ بالإجماع الدول إلى ضمان ألا تقف الأحكام القانونية حائلا دون مساءلة الموظفين الحكوميين. وفي بيلاروس، تحظر المادة ٤٧ من قانون الانتخابات أن تحتوي مواد الحملات الانتخابية على ''إهانات أو افتراءات تتعلق بأشخاص مسؤولين في جمهورية بيلاروس وغيرهم من المرشحين''. ويمكن أن يتعرض أي مرشَّح متنافِس في الانتخابات لإلغاء تسجيله فيها إذا ما وُجِد أنه انتهك أحكام هذه المادة. ولاحظت المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون

(١٠) كرّست القنوات التلفزيونية الحكومية نسبة ٨٣ في المائة من تغطيتها الإخبارية للرئيس والمسؤولين الحكوميين، و ١٦ في المائة للّجنة الانتخابية المركزية، و ١ في المائة لكلّ المرشحين مجموعين. بيان النتائج والاستنتاجات الأولية المتعلقة بالانتخابات البرلمانية في بيلاروس، ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، متاح على الموقع التالي: www.osce.org/odihr/elections/belarus/257436.

أن حماية سمعة أو حقوق الآخرين تُستخدم في بيلاروس ”لتقييد أو اختزال أو قمع حق أي شخص في حرية التعبير والخطاب السياسي“[11].

٥٥ - وتشترط القواعد المتعلقة بالاعتماد أن يكون الصحفيون الأجانب معتمدين من الحكومة في نظام قائم على مبدأ الاستئذان، ويحق للحكومة رفض اعتماد الصحفيين البيلاروسيين العاملين لدى وسائط إعلام أجنبية أو وسائط إعلام بيلاروسية مقرها في الخارج. ويصف مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا هذه الشروط القانونية بأنها تشكل ”قيودا غير متناسبة وغير معقولة على حرية التعبير والحق في نشر المعلومات“.

٥٦ - كذلك أدت التعديلات التي أدخلت على قانون وسائط الإعلام الجماهيري في عام ٢٠١٤ إلى فرض قيود على استخدام وسائط الإعلام للإنترنت. ففي حال الاشتباه بنشر إحدى الوسائط الإعلامية الإلكترونية (التي يتحمل أصحابها المسؤولية عن مضمون المقالات وعن التعليقات المنشورة أيضا) لمعلومات (بما في ذلك تقارير) تتعلق بجرائم جنائية أو تُعتبر ضارة بمصالح البلد، فإن لوزارة الإعلام الحق في تقييد الوصول إلى الموقع الشبكي المعني. وإن عدم وجود تعريف لعبارة ”مصالح بيلاروس“ يبيح حظر أي مضمون لا يجاري مصالح الفرع التنفيذي. وعلاوة على ذلك، فإن عدم وجود شرط إصدار قرار محكمة يشكل دليلا آخر على انعدام سيادة القانون في بيلاروس، إذ يُترك للحكومة القرار التعسفي بفصل أي موقع إلكتروني تختاره. وبالتالي يمكن اعتبار الرقابة الذاتية التي يمارسها كتّاب وسائط الإعلام الإلكترونية أو المدوّنون وسيلة تتيح لهم الاستمرار في مثل هذه البيئة.

٥٧ - وفي تقرير صادر مؤخرا، تصف منظمة العفو الدولية بالتفصيل نظام المراقبة القائم في بيلاروس. فوفقا للنتائج التي توصلت إليها المنظمة غير الحكومية، إن ”مراقبة البيانات على الهواتف النقالة والإنترنت بهدف تتبع هوية المحتجين ومحاكمة الزعماء السياسيين المعارضين كانت من السمات البارزة للإجراءات القمعية التي اتخذت عام ٢٠١٠“[12]. وتلقى المقرر الخاص إفادات مماثلة تبيّن أن الخوف من التواصل يعوق التواصل نفسه، بما في ذلك عن طريق الإنترنت أو الهواتف المحمولة، وخاصة بالنسبة إلى الذين يرغبون

(١١) رأي مشترك اعتمده مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون بشأن التشريعات الانتخابية لجمهورية بيلاروس. متاح على الموقع التالي: www.osce.org/odihr/elections/belarus/25360، الفقرة ٦٧.

(١٢) انظر www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2016/07/how-fear-of-surveillance-is-forcing-activists-to-hide-from-public-life-in-belarus/.

في التعبير عن الآراء المخالفة أو تبادلها. أما مستوى التطور، بما في ذلك التطور التكنولوجي، الذي ينتهك أجهزة الدولة من خلاله مجال الحياة الخاصة للأفراد، فيجعل من المستحيل أن تكون حرية التعبير في بيلاروس حقيقة.

٥٨ - وقد جرى إطلاع المقرر الخاص على العديد من حالات تقييد مناقشات عامة لمسائل أثيرت في نداءات المرشحين التلفزيونية الموجزة المسجلة مسبقاً. فعلى سبيل المثال، امتنعت القنوات التلفزيونية الحكومية عن بث بعض النداءات. ورفضت الصحف الإقليمية أيضا برنامج مرشح الحزب المدني المتحد نيكولاي أولاسيفيتش[١٣] المناهض للأسلحة النووية، كما لم يتم بث ندائه[١٤]. كذلك رفضت صحيفة *Vecherniy Minsk* برنامج عضو الحزب المدني المتحد، يوري هاشيفاتسكي، الذي ذكر عبارة "٢٠ عاما من الحكم الاستبدادي"[١٥].

٥٩ - ويتم بصفة منتظمة قمع المعلومات الانتخابية غير الاعتيادية أو الصادرة عن المواطنين. وهذا ما شكل فحوى قضية الناشط غريغوري غريك الذي منع من عرض معلومات عن حق المواطنين في المشاركة طوعا في الانتخابات، في حين أن التصويت بالإكراه - الذي يحدث بانتظام خلال فترة 'التصويت المبكر' التي تستمر أربعة أيام - هو أمر غير قانوني ومخالف لدستور بيلاروس[١٦].

٦٠ - ولا يزال مرشحو المعارضة يُمنعون من طرح موضوع مقاطعة الانتخابات بشكل علني. وقد اعتبرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن الدعوة إلى عدم التعاون مع العملية الانتخابية يجب أن يكون متاحا لأي شخص (انظر CCPR/C/81/D/927/2000).

٦١ - ولاحظ المقرر الخاص الدعوة الصادرة عن قادة سبع جماعات معارضة إلى عدم المشاركة في الانتخابات البرلمانية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦[١٧]. ويأسف المقرر الخاص لما يتسبب به مناخ التخويف العام، الذي يندد به زعماء المعارضة، من عرقلة للعملية الانتخابية وإعاقة لأي تقدم أو انتقال نحو تعزيز احترام الحقوق والحريات الأساسية في بيلاروس.

---

(١٣) انظر http://naviny.by/new/20160820/1471701680-nikolayu-ulasevichu-otkazali-v-publikacii-predvybornoy-programmy.

(١٤) انظر https://belapan.com/archive/2016/08/25/861712/.

(١٥) انظر http://nn.by/?c=ar&i=175860.

(١٦) انظر http://spring96.org/en/news/83768.

(١٧) انظر https://charter97.org/en/news/2016/7/14/213478.

٦٢ - ويشعر المقرر الخاص بالقلق ليس إزاء عدم اتفاق الأحكام القانونية السارية في بيلاروس مع المعايير الأساسية لحرية تداول الأفكار في سياق الانتخابات فحسب، بل أيضاً إزاء كونها مصممة تحديدا للسيطرة على مضمون ما يمكن أن يرد على مسمع المواطن أو يصدر عنه. وينبغي ألا يستهان بالأثر الذي تشكله حرية الفكر على حرية الانتخابات ونزاهتها في بيلاروس.

باء - حرية تكوين الجمعيات

٦٣ - لا يمكن تعزيز الديمقراطية الحقيقية والحية بدون الاحترام الكامل للحق في حرية تكوين الجمعيات. فوفقا للجنة المعنية بحقوق الإنسان[١٨]، تستتبع المادة ٢٥من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن ''يشارك المواطنون أيضا في إدارة الشؤون العامة بممارسة التأثير من خلال المناقشات العامة والحوار مع ممثليهم، أو من خلال قدرتهم على تنظيم أنفسهم''. ولا يمكن لهذه القدرات أن تكون فعالة بدون الممارسة الكاملة لحريات التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات[١٩]. لذلك، ينبغي أن يكون المواطنون قادرين على تأسيس الأحزاب السياسية والمشاركة فيها من أجل الإسهام في تقدم مجتمعهم. وبالتالي، ينبغي أن يكون للأحزاب السياسية، في أي نظام ديمقراطي فعال، الحرية في تقديم المرشحين في الانتخابات.

٦٤ - وبحسب ما لاحظ المقرر الخاص في جميع تقاريره، فإن الحدود المفروضة على حرية تكوين الجمعيات في بيلاروس تستند إلى العديد من أحكام القوانين الجنائية والإدارية. وبالإضافة إلى القوانين المقيّدة، فإن تطبيق الدولة لهذه القوانين قد جعل من المستحيل عمليا منذ عام ٢٠٠٠ تسجيل حزب سياسي واحد، وبالتالي إدارته بحُرية.

٦٥ - وتتنافى المادة ١٩٣-١ من القانون الجنائي، التي تحرم أي نشاط لا تجيزه الدولة، والمادة ١٥ من قانون الجمعيات، التي تنص على إمكانية رفض تسجيل الأحزاب في حالات انتهاك إجراءات التسجيل، مع المعايير الدولية، وقد كان ذلك مرارا تقييم المقرر الخاص والعديد من آليات حقوق الإنسان لهما. أما من الناحية العملية، فيجب على المواطنين الراغبين في تشكيل الأحزاب السياسية أو الجمعيات أن يجتازوا محنة إدارية صممت لثنيهم عن ذلك.

---

(١٨) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٥، الفقرة ٨.

(١٩) المرجع نفسه، الفقرة ١٢.

٦٦ - ويحث المقرر الخاص مرة أخرى السلطات على دعم وتشجيع المنظمات الوطنية غير الحكومية التي تضطلع برصد الانتخابات وتوعية الناخبين، مما لا غنى عنه لإجراء انتخابات حرة ونزيهة.

جيم - الأحزاب السياسية

٦٧ - تؤدي الأحزاب السياسية والعضوية في الأحزاب دوراً مهماً في إدارة الشؤون العامة والعملية الانتخابية[٢٠].

٦٨ - ويشير المقرر الخاص إلى تقريره السابق المقدم إلى الجمعية العامة (A/68/276) الذي يتضمن فرعا مفصلا (الفقرات ٥٦-٦١) بشأن الأحزاب السياسية في بيلاروس، ولا سيما الأنظمة التي تقيد إنشاء الأحزاب السياسية. وتوجد هذه القيود على الرغم من المادتين ٤ و ٥ من الدستور اللتين تنصان ضمنا على حق الأفراد في إنشاء الأحزاب السياسية وعلى أن يكونوا متحدين فيها بدون أي عضوية قسرية؛ والمادتين ٢ و ٤ من قانون الأحزاب السياسية اللتين تؤكدان من جديد الحق في تكوين الأحزاب السياسية على أساس حرية تكوين الجمعيات، والديمقراطية وسيادة القانون والشفافية والحكم الذاتي والمساواة بين جميع الأحزاب السياسية والنقابات.

٦٩ - وعلى وجه الخصوص، فإن القواعد التي تنظم تقديم المعونة المالية إلى الأحزاب مفرطة في التقييد، كما أنها تسيء استخدام مبدأ الشفافية الصحيح. وتحظر المادة ٢٣-٢٤ من قانون المخالفات الإدارية تلقي معونات أجنبية ''مجانية'' وإيداعها ونقلها. ويحظر القانون أيضا التمويل الأجنبي لعدد من الأنشطة ذات الصلة بالأحزاب السياسية، مثل التحضير للانتخابات وإجرائها، أو تنظيم الاجتماعات وعقدها، أو إطلاق المسيرات والمظاهرات والاعتصامات والإضرابات، أو إنتاج أو توزيع المواد المحرضة، أو عقد ندوات أو أي نوع آخر من أعمال التحريض السياسي والجماهيري في أوساط السكان.

٧٠ - وفي ظل هذه الأحكام، يمكن عمليا حرمان أي حزب سياسي من أي تمويل خارجي لأي نشاط طبيعي يكفل استمراره، مما يهدد وجوده كقوة سياسية.

٧١ - ولا يزال هناك ١٥ حزبا سياسيا مسجلا في بيلاروس، ولكن عدم تأسيس أي حزب سياسي جديد في بيلاروس خلال الست عشرة سنة الأخيرة يثير شواغل في ما يتعلق بمدى ملاءمة النظام السياسي لاحتياجات المواطنين الاجتماعية والسياسية في يومنا هذا. وتلجأ الجمعيات السياسية إلى تسجيل نفسها كجمعيات غير حكومية، بدلا من أحزاب، لكي

(٢٠) المرجع نفسه، الفقرة ٢٦.

يتسنى لها الاستمرار وطرح أفكارها، وبالتالي لا يكون لها الحق في تقديم مرشحين[٢١].

٧٢ - ويؤكد المقرر الخاص على الصعوبة البالغة التي تتسم بها البيئة القانونية والعملية من حيث ظهور وبلورة مفاهيم جديدة في شكل ملائم وعلى نحو يسهم في النقاش السياسي. وفي ظل ترعرع الأجيال الجديدة بدون اكتساب أي خبرة في ثقافة سياسية تعددية، قد تكون السيطرة الشديدة التي تمارسها الدولة على الطموحات السياسية السلمية أثرت سلبا على الحاجة الطبيعية لمواجهة أفكار مختلفة.

دال - الترشيح

٧٣ - أفسح استمرار وجود عدد قليل من الأعضاء المفوضين من المعارضة على نطاق البلد في اللجان الانتخابية للمقاطعات في انتخابات ٢٠١٦ واحتفاظها بسلطات تقديرية واسعة في تسجيل المرشحين الطريق أمام عدم الاتساق في تطبيق القانون وعدم المساواة في معاملة المرشحين[٢٢]. فكان من غير الممكن للمرشحين الطعن في التحقق من التوقيعات، كما لم يسمح للمراقبين من المواطنين مشاهدتها. وترتبط القرارات التعسفية الانتقائية وعدم كفاية الشفافية ارتباطا مباشرا بمستوى سيادة القانون في بيلاروس، كما تشكل عوائق تعترض الترشيح، مما يخالف أحكام الفقرتين ٧-٥ و ٢٤ من وثيقة اجتماع كوبنهاغن الذي عقده المؤتمر المعني بالأبعاد الإنسانية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا الموقعة عام ١٩٩٠، فضلا عن أحكام الفقرة ١٥ من التعليق العام رقم ٢٥ للجنة المعنية بحقوق الإنسان، الذي جاء فيه أن ''أي تقييدات تفرض على حق الترشح للانتخابات يجب أن تكون مبررة على أساس معايير موضوعية ومعقولة''.

هاء - حرية التجمع السلمي

٧٤ - ينبغي النظر إلى حرية التجمع السلمي بالاقتران مع حرية تكوين الجمعيات في سياق الانتخابات. وينبغي أن تتمتع الأحزاب والجمعيات السياسية بحرية إطلاق الحملات وعقد الاجتماعات، ومناصرة أفكارها، وطلب المشاركة في المناقشة العامة بطريقة سلمية. وينبغي أن يكون للأحزاب القدرة على التواصل مع الآخرين، كما ينبغي أن يشعر المواطنون بالحرية

(٢١) Amnesty International, "What is not permitted is prohibited: silencing civil society in Belarus" (London, 2013), p. 6. متاح في الموقع التالي: www.amnesty.nl/sites/default/files/public/belarus_eur490022013.pdf.

(٢٢) انظر بيان النتائج والاستنتاجات الأولية المتعلقة بالانتخابات البرلمانية في بيلاروس، ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، متاح على الموقع التالي: www.osce.org/odihr/elections/belarus/257436.

والأمن للمشاركة في مثل هذه التجمعات العامة. ووفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، فإن ممارسة الحق في حرية التجمع ينبغي ألا يخضع لإذن مسبق؛ ولو أنه في أقصى الحالات ينبغي أن يكون خاضعا لإجراءات الإخطار المسبق في حالات التجمعات الكبيرة أو التجمعات التي يتوقع فيها حدوث اضطرابات (انظر A/HRC/23/39، الفقرة ٥٢).

٧٥ - وفي تطور إيجابي حدث أثناء انتخابات عام ٢٠١٦، التزم العديد من السلطات المحلية بتعليمات اللجنة الانتخابية المركزية القاضية بإتاحة مزيد من التسهيلات في تخصيص الأماكن العامة[٢٣]. إضافة إلى ذلك، تم منح تراخيص لعدد أكبر من الأماكن التي يمكن للمرشحين فيها الاجتماع بالناخبين خلال انتخابات أيلول/سبتمبر ٢٠١٦البرلمانية مقارنة بالجولة السابقة. وهذا يمثل تحسنا بالمقارنة أيضا مع الانتخابات الرئاسية التي أجريت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥.

٧٦ - بيد أن القيود على حرية تجمعات الأحزاب السياسية المأذون بها ظلت قائمة، إذ كان على تلك الأحزاب الحصول أولا على إذن من السلطات المحلية التي تحدد المواقع للمناسبات المقامة ضمن الحملات ولعرض مواد الحملة. وعلى غرار إجراءات تسجيل الجمعيات، فإن ترخيص التجمعات العامة أمر مرهق ومثبط للعزيمة، يرقى إلى المضايقة المنهجية.

٧٧ - ولا تزال المادة ١٩٣-١ من القانون الجنائي تطبق على التجمعات غير المرخصة، في إنكار للمعيار القائل بأن حرية التجمع السلمي ينبغي أن تستتبع الحق في حرية المشاركة في التجمع السلمي. وفي تقريره الأخير المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/32/48)، أبلغ المقرر الخاص عن التغير الواضح في ممارسة الدولة المتعلقة بتنفيذ القواعد العقابية التي لا تزال سارية والمتعلقة بالمشاركة في التجمعات غير المرخصة، والتي تطبق في بيلاروس بصرف النظر عما إذا كان التجمع سلميا أم لا. وتشير التقارير، على ما يبدو، إلى أن هذه المشاركة تؤدي حاليا إلى غرامات مالية باهظة بدلا من الاحتجاز الفوري والحبس. وأبلغ المقرر الخاص أيضا عن الحالات الأخيرة التي حدثت في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦.

٧٨ - فعلى سبيل المثال، اتُبعت هذه الممارسة خلال التجمع الذي دعا إليه زعيم المعارضة ميكالاي ستاتكيفيتش، في مينسك في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، في اليوم الذي تلا الانتخابات. وقد فرض موظفو إنفاذ القانون على المشاركين إبراز وثائق الهوية الخاصة بهم، وسجلوا هوياتهم لاتخاذ إجراءات إدارية بحقهم في وقت لاحق، كقاعدة تؤدي إلى فرض غرامات عليهم.

(٢٣) المرجع نفسه.

٧٩ - ويكرر المقرر الخاص تأكيد أن العديد من الأحكام التي تمنع الحق في حرية التجمع السلمي لا تزال صالحة على الرغم من إصدار السلطات تعليمات بعدم المواجهة الفورية.

٨٠ - وتفرض المادتان ٥ و ٦ من قانون المناسبات الجماهيرية شروطا مفرطة على منح المنظمين الإذن في التجمع. فينبغي عليهم الإشارة في طلبهم إلى تدابير لتأمين النظام العام والسلامة العامة، وتوفير الخدمات الطبية، وتنظيف المكان، مما يشكل بدوره انتهاكا للقواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان (انظر A/HRC/20/27، الفقرة ٣١ و A/HRC/23/39، الفقرة ٥٧). ولا يتضمن القانون أحكاما بشأن التدابير المحددة التي من شأنها أن تفي بهذه الشروط.

٨١ - وتنص المادة ١٥ من القانون نفسه على التصفية الفورية لأي منظمة لا تتقيد بالمفاهيم غير الواضحة الواردة في التشريعات المتعلقة بالتجمع، بما في ذلك انتهاك ''المصالح القانونية للمواطنين والمنظمات، أو الدولة أو المصلحة العامة''.

٨٢ - وتجرم المادة ٢٩٣ من القانون الجنائي المنظمين والمشاركين في اضطرابات عامة تؤدي إلى ''إشعال الحرائق عمدا، وممارسة العنف ضد الأشخاص، وارتكاب المذابح، وتدمير الممتلكات، والمقاومة المسلحة للسلطات''. وقد تمت مقاضاة عدد من الأشخاص عقب الانتخابات الرئاسية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ على أساس هذه المادة والمادة ٣٤٢ من القانون الجنائي التي تفرض عقوبات على ''الإخلال الجسيم بالنظام العام''.

٨٣ - ولا يتصف القانون المتعلق بالمناسبات الجماهيرية بطبيعته التقييدية فحسب، بل إنه أيضا يتعارض مع قانون الانتخابات. فقد لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن قَصر الاعتصامات على مواقع محددة مسبقا، بغض النظر عن نوع المظاهرة أو عدد المشاركين فيها، يثير الشكوك حول ضرورة وجود أنظمة من هذا القبيل في إطار التزام بيلاروس ضمان الحق في حرية التعبير للجميع (انظر، على سبيل المثال، CCPR/C/105/D/1867/2009) وعلاوة على ذلك، فإن فرض عقوبات على ''المشاركة في تجمع غير مرخص'' يقيد حرية التجمع السلمي، فضلا عن الحق في نقل المعلومات (انظر، على سبيل المثال، CCPR/C/85/D/1022/2001، الفقرة ٧-٢ و CCPR/C/101/D/1604/2007، الفقرة ١٠-٤.

٨٤ - ويشعر المقرر الخاص بالقلق إذ تحد هذه القيود بشكل خطير من الحق في حرية التجمع السلمي قبل أو أثناء الانتخابات المقبلة. ففي أي بلد، يمكن للتجمعات العفوية أن تحدث عشية الانتخابات؛ وتجعل هذه التدابير التقييدية من المستحيل للسلطات أن تحافظ على النظام العام بدون اللجوء إلى القوة المفرطة وإلقاء القبض على الناس. ويحث المقرر الخاص السلطات على اتخاذ التدابير اللازمة لتيسير هذه التجمعات وحمايتها.

واو - الاعتقال والاحتجاز التعسفيان وحالات الاختفاء القسري

٨٥ - من التطورات السارة أن الاعتقالات الجماعية التي حصلت بعد الانتخابات الرئاسية في عام ٢٠١٠، والتي دفعت المجتمع الدولي إلى الرد بإنشاء ولاية المقرر الخاص، لم تحدث قبل انتخابات عام ٢٠١٥ وعام ٢٠١٦ أو أثناءها أو بعدها. غير أن المقرر الخاص يشير إلى استمرار الاعتقالات والاحتجازات القصيرة الأجل التي يتعرض لها المعارضون والنشطاء السياسيون بهدف مضايقتهم وترهيبهم، ولأسباب مثيرة للجدل إلى حد كبير، حسب ما أكده أيضا مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا[٢٤].

٨٦ - وقد سُجّل عدد من الحالات الحديثة في عام ٢٠١٦، حسبما أفاد المقرر الخاص (انظر A/HRC/32/48، الفقرات ٩٣ و ٩٤ و ٩٦)، أدى بعضها إلى حالات سجن يمكن تصنيفها صحيحا بأنها حالات سجن لأسباب سياسية.

٨٧ - ويعرب المقرر الخاص عن قلقه، بصورة خاصة، إزاء إلقاء القبض في ١٤ تموز/يوليه ٢٠١٦ على أولادزيمير كوندروس، بتهمة المشاركة في الأحداث التي وقعت في دار الحكومة في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠. ويشاطر المقرر الخاص منظمات حقوق الإنسان في بيلاروس رأيها بأن السيد كوندروس سجين سياسي[٢٥].

٨٨ - ومؤخرا، تلقى نائب رئيس حركة ”من أجل الحرية“، أليس لوغفينيتس، إنذارا رسميا من اللجنة الانتخابية للمقاطعة. وقد وُجّه إليه الإنذار لأنه نظّم اعتصاما لجمع التوقيعات قيل إن أكثر من ١ ٥٠٠ شخص حضروه. وكانت رئيسة اللجنة الانتخابية المركزية، ليديا يرموشينا، قد أعلنت في الأسبوع السابق أن هذا الاعتصام يمكن أن يُعتبر ”تحريضا في غير أوانه“. وأبلِغ السيد لوغفينيتس خلال الأسبوع الأول من شهر آب/أغسطس أنه لم يتم تسجيله كمرشح، نتيجةً للتحذيرات. وهذا خير دليل على ما تقوم به السلطات للانتقاص من حق الزعماء السياسيين بالترشح.

٨٩ - ولا يستهدف الاحتجاز الإداري والجنائي التعسفي ناشطين سياسيين أو أعضاء في الأحزاب السياسية محددين بوضوح فحسب، بل أيضا الأفراد العاديين المشاركين، مما يشيع

---

(٢٤) انظر الحاشية ٥ أعلاه.

(٢٥) مركز فياسنا لحقوق الإنسان، ”Human rights situation in Belarus, August 2016“، متاح على الموقع التالي: http://spring96.org/en/news/84740.

جوا من الخوف بين الذين يريدون دعم الأحزاب السياسية، سواء كانت مسجلة أم لا، أو الذين يريدون المشاركة في التظاهرات، بصرف النظر عما إذا كان مرخصا لها أم لا.

٩٠ - ويذكّر المقرر الخاص بأن حالات الاختفاء القسري المعلقة لمعارضي الرئيس السياسيين لم تحلّ بعد منذ عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٠ (انظر AHRC/32/48، الفقرة ٩٢). ولا يزال أثر هذه المآسي والفظائع المرتكبة في مجال حقوق الإنسان التي لم يتم التوصل إلى حلّ لوضع حد لها بعد يسيطر على أذهان مواطني بيلاروس الناشطين سياسيا بشكل يصعب قياسه ولكنه شديد الوطأة بشكل واضح. ويدعو المقرر الخاص حكومة بيلاروس إلى إجراء تحقيقات جدية في هذه القضايا وتقديم الجناة إلى العدالة. وفي هذا الصدد، يأسف المقرر الخاص للحكم الصادر حديثا عن محكمة الاستئناف فيما يتعلق بالطلب الذي تقدمت به والدة وزير الداخلية السابق، يوري زاخارانكا الذي أخفي عام ١٩٩٩، والتمست فيه أن يُعترف بوفاته رسميا.

زاي - إدارة العملية الانتخابية

٩١ - إنّ حرمان فئات معينة من المواطنين من حق التصويت يتعارض مع مبادئ المساواة أمام القانون، وكذلك تناسبية القيود التي قد تُعتبر مشروعة في حالات أخرى. فالمواطنون المحتجزون في انتظار المحاكمة أو الذين يقضون عقوبة سجن لا يمكنهم التصويت، بغض النظر عن خطورة جريمتهم. وبالمثل، فإن الأشخاص الذين اعتبرتهم المحاكم فاقدي الإدراك لا يمكنهم المشاركة في الانتخابات.

٩٢ - وتنظم المادة ٢٨ من قانون الانتخابات العملية الانتخابية المتعلقة بمجلس النواب. وتجري هذه العملية على الصعيد الوطني بإشراف اللجنة الانتخابية المركزية، وهي هيئة دائمة، وعلى المستوى المحلي بإشراف اللجان الانتخابية للمقاطعات ولجان الدوائر الانتخابية، وهي هيئات مؤقتة. وهذه الهيئات مسؤولة عن التنظيم العام للانتخابات، وتسجيل المرشحين، والتصويت، وعد الأصوات، وإعلان النتائج في كل مركز من مراكز الاقتراع.

٩٣ - وقد صرحت بعثة مراقبة الانتخابات التي أوفدها مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بأن ”تركيبة لجان الانتخابات غير تعددية، مما يقوض الثقة في استقلاليتها“[٢٦].

(٢٦) بيان صحفي مؤرخ في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، ومتاح على الموقع التالي: www.osce.org/odihr/elections/belarus/263651.

٩٤ - وكانت بيلاروس قد رفضت إصلاح الطريقة المعتمدة لاختيار الأعضاء الاثني عشر للجنة الانتخابية المركزية. ونصف هؤلاء، بمن فيهم رئيس اللجنة، يعيّنهم الرئيس، والنصف الآخر تعيّنه هيئات حكومية تُشكَّل أيضا تبعا لمشيئة الرئيس. ويشير المقرر الخاص إلى أن الرئيسة الحالية للجنة تشغل منصبها منذ ٢٠ عاما. فالتعددية التمثيلية والتناوب، وهما شرطان مسبقان أساسيان لإجراء انتخابات نزيهة، مفقودان تماما على مستوى هذه الهيئة الدائمة.

٩٥ - أما اللجان الانتخابية للمقاطعات ولجان الدوائر الانتخابية، فيطغى عليها على الدوام مرشحو اللجان التنفيذية المحلية، وفي كثير من الأحيان كبار المسؤولين في الإدارات المحلية، بما يشكل التفافا على النص القانوني الذي يحظر على رؤساء الهيئات التنفيذية والهيئات الإدارية المحلية أن يكونوا أعضاء في لجان انتخابية. وهذا يجعل اللجان الانتخابية للمقاطعات ولجان الدوائر الانتخابية مؤلفة بمعظمها من أعضاء موالين للحكومة.

٩٦ - وعلى الرغم من التغيير في الترتيب الذي يُصوَّت فيه لأعضاء اللجان الانتخابية، أشار مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا إلى أن السلطات المحلية لا تزال تتمتع بنفس السلطة التقديرية لترشيح أعضاء اللجان، مما يؤدي في الواقع إلى مشاركة محدودة جدا للجماعات المعارضة في تلك اللجان. وقد ذكر المكتب أن نظام التعيين هذا لا يترك مجالا للاستقلالية والحياد في اللجنة الانتخابية المركزية.

٩٧ - ونصَّ المرسوم رقم ١٨ الصادر عن اللجنة الانتخابية المركزية في ٨ حزيران/يونيه على مفهوم ''الصفات السياسية'' باعتبارها جزءا من معايير الاختيار. وقد أدى ذلك إلى حرمان المزيد من الأشخاص، في ما عدا الشخصيات الموالية للحكومة، من المشاركة في لجان الدوائر الانتخابية. وفي رد على طلب توضيحات تقدم به ''المدافعون عن حقوق الإنسان من أجل انتخابات حرة''، وهو ائتلاف من المراقبين المستقلين، أجابت رئيسة اللجنة بأنه ينبغي تفسير ''الصفات السياسية '' على أنها ''الآراء السياسية، ومستوى تمثيل الرابطات العامة والأحزاب السياسية في المنطقة، ومكانتها ومصداقيتها لدى الناس''[٢٧]. وفسّرتها معظم الإدارات المحلية بأنها ''تشكل دعمًا لسياسات الحكومة''. وهذا المبدأ حال دون إجراء عملية انتخابية ذات طابع تمثيلي يُعتبر مقوّمها الرئيسي.

٩٨ - وإجمالا، في انتخابات عام ٢٠١٦، من بين الأفراد البالغ عددهم ٨٥٦ ٦٥ فردا المنتخبين كأعضاء في اللجان، كان ٥٣ شخصا فقط ينتمون إلى أحزاب معارضة

(٢٧) المدافعون عن حقوق الإنسان من أجل انتخابات حرة، تقرير بشأن تشكيل لجان الدوائر الانتخابية، ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٦، متاح على الموقع التالي: https://spring96.org/files/misc/report_pecs_en.pdf.

(٠,٠٨ في المائة)[٢٨]. ويشير المقرر الخاص إلى أن هذه النسبة أدنى من النسبة المسجلة في الانتخابات البرلمانية التي أجريت عام ٢٠١٢ عندما كان ٠,١ في المائة من أعضاء لجان الدوائر الانتخابية ينتمون إلى أحزاب المعارضة.

٩٩ - وعلى الرغم من الشرط (الفقرة ٣-٩ من المبادئ التوجيهية للجان الانتخابات الصادرة عن اللجنة الانتخابية المركزية) الذي يقضي بأن تُنشر القرارات المتعلقة بالمنازعات على المواقع الشبكية للجنة التنفيذية والهيئة الإدارية المحليتين المعنيتين، لم تتوفر أية معلومات في معظم الحالات. بالمثل، لم تقدّم اللجنة سوى بيانات ضئيلة بشأن الطعون المقدمة ضد هذه القرارات.

سادسا - مراقبة الانتخابات

١٠٠ - تنص المادة ١٣ من القانون الانتخابي على المراقبة الوطنية والدولية للعملية الانتخابية. ويتم اعتماد مراقبين من الرابطات العامة والأحزاب السياسية على الصعيد الوطني عن طريق اللجنة الانتخابية المركزية، في حين يتم اعتماد مراقبين آخرين على الصعيد المحلي عن طريق اللجان الانتخابية للمقاطعات ولجان الدوائر الانتخابية.

١٠١ - ولممثلي الرابطات العامة والأحزاب السياسية وجمعيات المواطنين والتعاونيات العمالية ومنافذ وسائط الإعلام الحق في أن يُعتمدوا كمراقبين محليين، وحضور جلسات اللجان التي سُجِّلوا لديها، ومراقبة الإجراءات في يوم الانتخابات.

١٠٢ - ولحسن الحظ أن المرسوم رقم ١٨ الذي اعتمدته اللجنة الانتخابية المركزية نصّ - للمرة الأولى - على إمكانية حضور المراقبين الوطنيين والدوليين اجتماعات اللجان التنفيذية وإدارات المقاطعات في الوقت الذي تشكَّل فيه لجان الدوائر الانتخابية. غير أن نتائج هذه العملية مقررة سلفا بمعظمها، والتصويت على تشكيل اللجان مجرد إجراء شكلي. إضافة إلى ذلك، فإن عملية التحقق من التوقيعات لصالح المرشحين لا تزال غير متاحة للمراقبين الخارجيين، مما قد يؤدي إلى التلاعب بها.

١٠٣ - ومن التحسينات الأخرى التي أفيد عنها هو صدور قرار عن اللجنة الانتخابية المركزية يتيح للمراقبين الاقتراب حتى مسافة ثلاثة أمتار من طاولة عد الأصوات، وفقط إلى الجانب الرابع من الطاولة[٢٩]. غير أن المقرر الخاص يشير إلى أن المراقبين ما زال محظرا عليهم

(٢٨) المرجع نفسه.

(٢٩) صورة لوكالة رويترز تُظهر الجانب الرابع لطاولة عد الأصوات: http://ichef.bbci.co.uk/news/624/cpsprodpb/75AE/production/_91162103_mediaitem91162102.jpg.

الحضور أو الاقتراب بما فيه الكفاية خلال اللحظات الحاسمة، مثل التحقق من التوقيعات عند تسجيل المرشحين؛ أو استعراض قائمة الناخبين؛ أو حضور عملية عد الأصوات؛ أو مراقبة نقل النتائج التي تقرها لجان الدوائر الانتخابية إلى اللجان الانتخابية للمقاطعات. وانعدام الشفافية يترك مجالا للتلاعب بالنتائج والبيانات الأخرى، ويشكل انتهاكا للفقرة ٧-٤ من وثيقة اجتماع كوبنهاغن الذي عقده المؤتمر المعني بالأبعاد الإنسانية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا.

١٠٤ - وعلى غرار ما قامت به بيلاروس سابقا في الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠١٠ والانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٢ والانتخابات الرئاسية لعام ٢٠١٥، فقد دعت مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا وعدة مراقبين دوليين آخرين إلى مراقبة التصويت في عام ٢٠١٦. وبعد الانتخابات الرئاسية التي أجريت في عام ٢٠١٠، صرح مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا أنه ”لا يزال هناك طريق طويل أمام بيلاروس للوفاء بالتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بإجراء انتخابات ديمقراطية“[٣٠] وفي الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٢، وجدت البعثة أن العديد من التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، بما فيها حقوق المواطنين بتكوين جمعيات والترشح والتعبير عن آرائهم بحرية لم يُحترم، بالرغم من التحسينات التي أدخلت على قانون الانتخابات[٣١]. وفي تقرير المكتب التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا عن الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠١٥، أفيد عن بعض التحسينات فيما يتعلق بمراقبة الانتخابات. غير أن ثلثي المراقبين كانوا ممثلين لرابطات عامة ممولة من الدولة.

١٠٥ - وسَرّ المقرر الخاص أن يرى أنّ منظمة غير حكومية غير مسجلة، مركز فياسنا لحقوق الإنسان، استطاعت بالتحالف مع منظمات أخرى، مراقبة سير العملية الانتخابية. وقد ثبت مرة أخرى أن المراقبة المدنية المستقلة للانتخابات تؤدي دورا حاسما في تحديد مدى موثوقية البيانات الرسمية، فيما يتعلق بإقبال الناخبين، وعد الأصوات، وتوزيع المهام على سبيل المثال.

(٣٠) بعثة مراقبة الانتخابات الرئاسية الموفدة من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، التقرير النهائي، ٢٠١١، الصفحة ١.

(٣١) بعثة مراقبة الانتخابات الرئاسية الموفدة من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، التقرير النهائي، ٢٠١٢، الصفحة ١.

١٠٦ - وتسلط النتائج الرئيسية للمراقبة المستقلة الموازية التي اضطلع بها المراقبون الدوليون والمدنيون، الضوء على نسبة الإقبال المضخمة بشكل مصطنع والوهمية في الكثير من الأحيان. وقد لوحظ ذلك على نحو منتظم، لا سيما أثناء ما يسمى بالتصويت المبكر، وهي عملية تدوم أربعة أيام وتقوم على الإكراه المؤسسي حيث يُجبر المجندون والطلاب وكتبة الدولة على الاقتراع. وأفاد مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بأن ''عمليات التصويت المبكر وفرز الأصوات واحتسابها لا يزال يشوبها عدد كبير من المخالفات الإجرائية وانعدام الشفافية''[٣٢] وقد نشر تحالف المراقبة المدنية المستقل تقديراته الإحصائية الموثقة جيدا للتضخيم المنظم لنسبة الإقبال[٣٣].

١٠٧ - وزعمت تقارير أخرى موثقة جيدا حصول تعديلات لاحقة في النتائج الحاسمة للدائرة رقم ٢٠٥ في مينسك[٣٤]. ويُفترض أن هذا التلاعب أدى إلى النتائج الأخيرة المنشورة التي تتعلق باثنين من السياسيين المعارضين. وقد أعلِن فوز هانا كانوباتسكايا، مرشحة الحزب المدني المتحد، وبات باستطاعتها دخول البرلمان بوصفها أول عضو في حزب معارض منذ عقدين. ومن بين منافسيها تاتيانا كوروتكيفيتش، مرشحة حملة ''قل الحقيقة''، التي اشتهرت لترشحها ضد من كان يشغل منصب الرئاسة خلال الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠١٥، وقد اعتبرها جميع المحللين مرشحة المعارضة الأكثر بروزا للحملة على الصعيد الوطني. وكانت المزاعم بحصول تبادل تستند إلى صور لتعديلات في بروتوكولات اللجنة. ووفقا لتلك الوثائق، كانت النتائج المفاجئة ممكنة نظرا إلى الأفضلية الناتجة عن التضخيم الثلاثي الأضعاف لعدد المشاركين في التصويت المبكر من ١٦٩ إلى ٥٠١. وفضلا عن ذلك، أدت هذه الخطوة إلى شقاق بين أحزاب المعارضة.

سابعا - الاستنتاجات والتوصيات

١٠٨ - خلص المقرر الخاص إلى أنه بالرغم من إحراز تقدم طفيف فيما يتعلق بحق المرشحين في عقد الاجتماعات، وتحقيق المزيد من الانفتاح على المراقبة الخارجية، وقبول اثنين من أعضاء المعارضة في مجلس النواب في البرلمان حديثا، فإن ممارسة الأفراد لحقهم في التصويت وفي أن يُنتخبوا لا تزال غير متوافقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

(٣٢) انظر الحاشية ٢٢ أعلاه.

(٣٣) انظر: https://spring96.org/files/images/sources/early_voting_final_report_statistics_en.png.

(٣٤) انظر: http://nn.by/?c=ar&i=177103.

١٠٩ - وإنّ أوجه القصور العامة، مثل غياب نظام تسجيل حر لأي حركة، بما يشمل الأحزاب السياسية، وعدم التكافؤ في فرص وصول جميع التيارات السياسية إلى وسائط الإعلام وانعدام الشفافية فيما يتعلق بنسبة المشاركة في التصويت وعد الأصوات وتسجيل الناخبين واستمرار المضايقات والتمييز ضد المرشحين غير المرحب بهم، تجعل العملية الانتخابية برمّتها غير متوافقة مع مفهوم الانتخابات التي تحترم حقوق الإنسان، مما يدعو إلى التساؤل عن الغرض من هذه العملية. ومثلما أشار المقرر الخاص سابقا، فإن الانتخابات في بيلاروس تبقى موجهة بالكامل، وقد حُوِّلت إلى وسائل احتفالية لإدامة السلطة.

١١٠ - ويأسف المقرر الخاص لأن بيلاروس لم تراع التوصيات العديدة التي قدمها مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وتلك التي قدمها بنفسه في عدة مناسبات لمعالجة العيوب المتأصلة التي تشوب العملية الانتخابية في بيلاروس، وتعيق ممارسة المواطنين لحرياتهم الأساسية. وغياب تغييرات حقيقية في ممارسات أجهزة الدولة وفي الإطار القانوني، بالرغم من وجود قائمة توصيات جاهزة للتنفيذ، إنما يدل على عدم وجود إرادة سياسية لاحترام الحقوق المعترف بها عالميا.

١١١ - ويعرب المقرر الخاص عن امتنانه لجميع الذين قدموا معلومات مفصلة مباشرة. ويأسف لأن الحكومة لم تغتنم هذه الفرصة. ويؤكد من جديد استعداده للعمل مع الحكومة ويواصل تقديم دعمه إلى المجتمع المدني. وسيستمر في طلب زيارة رسمية إلى البلد خلال عام ٢٠١٧. وإضافة إلى ذلك، يوصي المقرر الخاص الحكومة بالقيام بما يلي:

(أ) إجراء استعراض كلي للإطار القانوني المتعلق بالعمليات الانتخابية لجعله متوافقا مع معايير حقوق الإنسان؛

(ب) الاستناد في هذا الاستعراض إلى مجموعة التوصيات التي قدمها مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وكذلك المقرر الخاص؛

(ج) ضمان الشفافية في مشاركة الناخبين في التصويت وعد الأصوات، بما يشمل مراقبة أعضاء اللجنة الانتخابية وغيرهم من أصحاب المصلحة للانتخابات مراقبةً كاملة ومن دون قيود؛

(د) ضمان عدم تدخل الحكومة في وسائط الإعلام، بما فيها منافذ وسائط الإعلام الإلكترونية؛ وإنشاء نظام تعددي وغير احتكاري للبث؛

(هـ) إلغاء إجراءات التسجيل القائمة على مبدأ الاستئذان للتجمع وتكوين الجمعيات والصحافة وإكمال عملية تسجيل الأحزاب والمنظمات المدنية ومنظمات حقوق الإنسان التي رُفضت طلبات تسجيلها سابقا؛

(و) إطلاق سراح أولادزيمير كوندروس؛

(ز) إجراء تحقيقات فورية ونزيهة وشاملة، فضلا عن مقاضاة ومعاقبة مرتكبي أعمال الترهيب والعنف ضد القادة السياسيين والمدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيين؛

(ح) إبطال المادة ١٩٣-١ من القانون الجنائي التي تجرّم الأنشطة العامة دون إذن رسمي؛

(ط) ضمان التأهيل الكامل للأفراد الذين جرت مقاضاتهم وإدانتهم لأغراض سياسية، بما في ذلك شطب أي سجل جنائي وإلغاء أي قيود مفروضة على مشاركتهم في الحياة السياسية والانتخابات؛

(ي) الاعتراف بالمكلف بالولاية والتعاون التام معه من خلال الحوار وتسهيل زيارته للبلد.