

Distr.: General
18 August 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

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

تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي قدمه المقرر الخاص
المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب،
بن إميرسون، وفقا لقرار الجمعية ٦٥/٢٢١ وقرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/١٥.

* A/66/150.



موجز

هذا التقرير هو أول تقرير يقدمه إلى الجمعية العامة المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، الذي عين حديثاً. وهو مقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٢١/٦٥ وقرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/١٥. ويتضمن مقدمة وجيزة (الفرع الأول) يليها وصف لأنشطة المقرر الخاصين السابق والحالي (الفرعان الثاني والثالث).

ويعرض المقرر الخاص الحالي عدداً من الأفكار الأولية التي تعكس تفسيره لولايته وكيف يعتزم الاضطلاع بها (الفرع الرابع) ويسلط الضوء على بعض الاستنتاجات والتوصيات (الفرع الخامس). ويحدد مجالي اهتمام جوهرين يندرجان ضمن تلك الولاية - هما حقوق ضحايا الإرهاب، ومنع الإرهاب - وهما مجالان يود أن يواصل فيهما، خلال فترة ولايته، مضاعفة الجهود؛ ويتناول باقتضاب الكيفية التي يود أن يستخدم بها بعض الأدوات المتاحة له في إطار تنفيذه لولايته، من قبيل الزيارات القطرية في المستقبل والتعاون مع الحكومات وجميع الجهات الفاعلة المختصة، بما فيها هيئات الأمم المتحدة المعنية.

المحتويات

الصفحة	الفصل
٤	أولا - مقدمة
٤	ثانيا - أنشطة المقرر الخاص السابق
٧	ثالثا - أنشطة المقرر الخاص الحالي
٧	رابعا - عرض أولي لمجالات اهتمام المقرر الخاص الحالي
٧	ألف - حقوق ضحايا الإرهاب
١١	باء - منع الإرهاب
١٢	جيم - الزيارات القطرية
١٣	دال - التعاون
١٤	خامسا - استنتاجات وتوصيات

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير هو أول تقرير يقدمه إلى الجمعية العامة المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، الذي عين حديثا. وهو مقدم عملا بقرار الجمعية ٢٢١/٦٥ وقرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/١٥. ويعرض التقرير عددا من الأفكار الأولية للمقرر الخاص الحالي التي تعكس تفسيره لولايته وكيف يعتزم الاضطلاع بها.

٢ - وقد عين مجلس حقوق الإنسان، في دورته السابعة عشرة، السيد بن إميرسون مقررا خاصا معنيا بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، وتولى السيد إميرسون منصبه في ١ آب/أغسطس ٢٠١١. وكان المجلس قد قضى في قراره ١٥/١٥ المؤرخ ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، بتمديد ولاية المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب لمدة ثلاث سنوات.

٣ - ويرد تقرير عن الأعمال التي اضطلع بها المقرر الخاص السابق مارتن شينين منذ أن قدم آخر تقرير له إلى مجلس حقوق الإنسان (الفرع الثاني) يليه وصف لأنشطة المقرر الخاص الحالي (الفرع الثالث). وفي الفرع الرابع، يقدم المقرر الخاص الحالي عرضا أوليا بشأن مجالات اهتمامه في إطار اضطلاع بولايته، ويعرض في الفرع الخامس بعض الاستنتاجات والتوصيات.

ثانيا - أنشطة المقرر الخاص السابق

٤ - شارك المقرر الخاص السابق في ندوة إقليمية للخبراء بشأن تأمين مبادئ المحاكمة العادلة للأشخاص المتهمين بالجرائم الإرهابية، عقدت في بانكوك يومي ١٧ و ١٨ شباط/فبراير ٢٠١١، ونظمها الفريق العامل المعني بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب التابع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب. وترأس فرقة العمل مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

٥ - وقدم المقرر الخاص السابق تقريره السنوي (A/HRC/16/51) إلى مجلس حقوق الإنسان خلال دورته السادسة عشرة، وذلك في ٧ آذار/مارس ٢٠١١. وتضمن التقرير تجميعا لعشرة مجالات للممارسات الفضلى في مجال مكافحة الإرهاب. وكان التجميع حصيلة تحليل أجراه المقرر الخاص استناداً إلى الأنشطة التي اضطلع بها على مدى فترة تناهز ست سنوات، والتي شملت شتى أشكال التفاعل مع أصحاب المصلحة المتعددين. وترد نسخ

بالنص الكامل للرسائل المكتوبة التي قدمتها الحكومات ردا على استبيان المفوضية المرتبط بالتقرير السنوي للمقرر الخاص في إضافة إلى ذلك التقرير (A/HRC/16/51/Add.4). كما أجرى حوارا تفاعليا مع المجلس بشأن تقريره الذي يتضمن الرسائل التي تلقتها أو قدمتها حكومات في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ (A/HRC/16/51/Add.1) وتقريره عن بعثته إلى تونس (A/HRC/16/51/Add.2) وتقريره عن بعثته إلى بيرو (A/HRC/16/51/Add.3 و Corr.1).

٦ - وفي ١١ آذار/مارس ٢٠١١، شارك المقرر الخاص السابق في حلقة نقاش بشأن مسألة حقوق الإنسان في سياق الإجراءات التي تتخذ للتصدي لأخذ الرهائن من قبل إرهابيين، عقدت عملا بمقرر مجلس حقوق الإنسان ١١٦/١٥ المؤرخ ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠.

٧ - كما شارك المقرر الخاص السابق بإلقاء كلمة في اجتماعين جانبيين بشأن التقدم المحرز نحو إيجاد محكمة عالمية لحقوق الإنسان وبشأن الأبعاد العملية للامتنال لحقوق الإنسان في مجال منع الإرهاب، عقدا يومي ٨ و ١١ آذار/مارس ٢٠١١، على التوالي.

٨ - وخلال الفترة من ٣ إلى ١١ آذار/مارس ٢٠١١، عقد المقرر الخاص السابق اجتماعات في جنيف مع سفراء بوركينافاسو وبيرو وتايلند وتونس وجيبوتي والفلبين والمكسيك، ومع ممثلي البعثتين الدائمتين للاتحاد الروسي ونيجيريا لدى الأمم المتحدة. كما اجتمع بعدد من ممثلي المنظمات غير الحكومية وعقد مؤتمرا صحفيا.

٩ - وفي ١٥ نيسان/أبريل ٢٠١١، مثل المقرر الخاص السابق أمام لجنة توم لانتوس لحقوق الإنسان التابعة لمجلس النواب في الولايات المتحدة في إطار جلسة استماع بشأن حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب في شمال القوقاز.

١٠ - وفي ١٩ نيسان/أبريل ٢٠١١، ألقى المقرر الخاص السابق كلمة أمام لجنة البرلمان الأوروبي للحريات المدنية والعدل والشؤون الداخلية بروكسل، في أثناء انعقاد جلسة استماع بشأن الإنجازات الرئيسية لسياسة الاتحاد الأوروبي لمكافحة الإرهاب والتحديات التي تواجهها في المستقبل.

١١ - وشارك المقرر الخاص السابق في اجتماع خاص عقدته لجنة مكافحة الإرهاب مع المنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية بشأن موضوع منع الإرهاب، بمقر مجلس أوروبا، في ستراسبورغ، فرنسا، في الفترة من ١٩ إلى ٢١ نيسان/أبريل ٢٠١١. ونظم الاجتماع كل من لجنة مكافحة الإرهاب ومجلس أوروبا.

١٢ - وعقدت فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب اجتماعاً مشتركاً بين الوكالات يومي ١٢ و ١٣ آذار/مارس ٢٠١١، في ضيعة غرينتري، بولاية نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية، بحضور المقرر الخاص السابق.

١٣ - وبناء على دعوة من الحكومة الانتقالية في تونس، قاد المقرر الخاص السابق بعثة متابعة إلى هذا البلد في الفترة من ٢٢ إلى ٢٦ أيار/مايو ٢٠١١. وأجرى مناقشات مع وزير العدل وحقوق الإنسان، ووزير الداخلية والتنمية المحلية، وكاتب الدولة لدى وزير الشؤون الخارجية، والمدعي العام لإدارة شؤون العدل، ورئيس لجنة تقصي الحقائق المنشأة للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة منذ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، والناطق باسم الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، ومع مسؤولين عن إنفاذ القانون، وممثلين للمجتمع المدني، منهم محامون. كما زار المقرر الخاص السابق مركز الاعتقال في بوشوشة وسجن المراقبة حيث أجرى مقابلات على انفراد مع المشتبه بهم في جرائم متصلة بالإرهاب، وأصدر في ختام زيارته بياناً صحفياً^(١). وسوف يقدم المقرر الخاص الحالي التقرير المتعلق ببعثة المتابعة هذه إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٢.

١٤ - وعلى هامش الدورة السابعة عشرة لمجلس حقوق الإنسان، شارك المقرر الخاص السابق في ١ حزيران/يونيه ٢٠١١ في حلقة نقاش بشأن مسألة حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب، عملاً بمقرر المجلس ١١٦/١٦ المؤرخ ٢٤ آذار/مارس ٢٠١١.

١٥ - وحضر المقرر الخاص السابق الاجتماع السنوي الثامن عشر للإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان المعقود بجنيف في الفترة من ٢٧ حزيران/يونيه إلى ١ تموز/يوليه ٢٠١١. واجتمع بسفير بوركينا فاسو في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١١.

١٦ - وفي ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١١، عقد المقرر الخاص السابق، في جنيف، مؤتمراً صحفياً بشأن جوانب حقوق الإنسان في قراري مجلس الأمن ١٩٨٨ (٢٠١١) و ١٩٨٩ (٢٠١١) اللذين اتخذهما المجلس في ١٧ حزيران/يونيه ٢٠١١ في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وجرى عملاً بهما الفصل بين نظامي الجزاءات المتعلقة بحركة طالبان وتنظيم القاعدة^(٢).

(١) <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11066&LangID=E>

(٢) <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11191&LangID=E>

ثالثاً - أنشطة المقرر الخاص الحالي

١٧ - حضر المقرر الخاص الحالي، في ٨ آب/أغسطس ٢٠١١، اجتماعاً عقد في لندن مع محامين ومنظمات غير حكومية وبرلمانيين مشاركين في لجنة غيبسون للتحقيق التي شكلتها حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية للنظر في الادعاءات المتعلقة بتواطؤ موظفين في استخبارات ودوائر الأمن البريطانية في إطار أعمال تعذيب أو معاملة لاإنسانية أو مهينة ارتكبتها مسؤولو دول أخرى، خلال عمليات استجواب تتعلق أساساً بمزاعم الضلوع في ارتكاب أعمال الإرهاب. وقد عقد الاجتماع لمعالجة ما هو متصور من أوجه القصور التي تعترى اختصاصات لجنة التحقيق وإجراءات عملها. وتلقى المقرر الخاص في وقت لاحق رسائل مكتوبة بشأن الموضوع من اللجنة البرلمانية البريطانية المعنية بالتسليم الاستثنائي، والمنظمات غير الحكومية المعنية ومن محامين يمثلون الضحايا. وهذه الرسائل وما أثارته من مسائل توجد قيد نظر المقرر الخاص الذي يعمل بالتعاون مع المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، خوان مينديز.

رابعاً - عرض أولي لمجالات اهتمام المقرر الخاص الحالي

١٨ - يشيد المقرر الخاص الحالي بعمل سلفه مارتن شينين. وهو يتبنى المجالات العشرة للممارسات الفضلى التي حددها السيد شينين في تقريره السنوي إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١١ (A/HRC/16/51)، وسيسعى إلى البناء عليها وتفصيلها.

١٩ - ويود المقرر الخاص أن يسلط الضوء على بعض مجالات اهتمامه في إطار اضطلاع بولايته، بما فيها حقوق ضحايا الإرهاب (البند الفرعي ألف)، ومسألة منع الإرهاب (البند الفرعي باء)، والزيارات القطرية (البند الفرعي جيم) والتعاون مع الحكومات وجميع الجهات الفاعلة المعنية، بما في ذلك هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة، ووكالاتها المتخصصة وبرامجها، إضافة إلى المنظمات غير الحكومية وسائر المؤسسات الدولية الإقليمية أو دون الإقليمية (البند الفرعي دال).

ألف - حقوق ضحايا الإرهاب

٢٠ - يود المقرر الخاص أن يؤكد على أنه ملتزم خلال فترة ولايته بكفالة إيلاء اهتمام متناسب لحقوق الضحايا المباشرين وغير المباشرين لأعمال الإرهاب، وواجبات الدول إزاء الضحايا الفعليين والمحتملين. وتستلزم أي استراتيجية سليمة ومستدامة وشاملة لمكافحة الإرهاب الإقرار بمعاملة ضحايا أعمال الإرهاب. وللدول واجبات هامة في هذا الصدد.

وأول الواجبات التي تقع على أي دولة - وهو حقاً مقوم رئيسي في علة وجودها - هو حماية أرواح مواطنيها، وأرواح جميع الأفراد الذين هم داخل أراضيها ويخضعون لولايتها، ويندرج في هذا الصدد: واجب اتخاذ تدابير معقولة، في إطار ممارسة مشروعة ومنتاسبة لصلاحيات الدولة، وبطريقة تتسق مع مقتضيات حماية حقوق الإنسان، للحيلولة دون وقوع خطر حقيقي أو حال يتهدد الحياة؛ وواجب إجراء تحقيقات شاملة ومستقلة ومحيدة في حال ورود ادعاء معقول بوقوع انتهاك لهذا الالتزام الأولي؛ وواجب إجراء التحقيقات مع مرتكبي أعمال الإرهاب وإحالتهم إلى العدالة بطريقة تتسق مع المعايير الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان؛ وواجب توفير تعويض كاف لضحايا الإرهاب المباشرين وغير المباشرين في الحالات التي يثبت فيها، لدى إجراء التحقيق، أن الدولة لم تف بالتزامها الأولي باتخاذ تدابير معقولة لمنع انتهاكات فاعلين من غير الدول للحق في الحياة أو للحق في الأمن الجسدي.

٢١ - وللدول أيضاً واجبات أعم فيما يتعلق بدعم ضحايا الإرهاب، حتى في الحالات التي تقوم فيها السلطات المختصة بجميع ما يمكن أن يكون مطلوباً منها من تدابير معقولة، في إطار الممارسة المشروعة والمناسبة لصلاحياتها، لمنع وقوع أعمال الإرهاب. وتشدد استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب^(٣) على "ضرورة تعزيز وحماية حقوق ضحايا الإرهاب"^(٤) وتعتبر "تجريد ضحايا الإرهاب، بجميع أشكاله ومظاهره، من إنسانيتهم" أحد الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب"^(٥). وتشدد الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ على "أهمية مساعدة ضحايا الإرهاب وتقديم الدعم لهم ولأسرهم كي يواجهوا خسائرهم ويتحملوا مصائبهم"^(٦). وإذ أعرب مجلس الأمن، في قراره ١٩٦٣ (٢٠١٠)، "عن تضامنه العميق مع ضحايا الإرهاب وأسرهم"، فإنه أكد "أهمية مساعدة ضحايا الإرهاب وتوفير الدعم لهم ولأسرهم كي يتغلبوا على مشاعر الفجعة ويتحملوا مصائبهم"، وسلّم "بالدور الهام الذي تؤديه شبكات الضحايا والناجين في مكافحة الإرهاب بطرق منها التحدث علناً وبشجاعة ضد الأيديولوجيات العنيفة والمتطرفة"، ورحب في هذا الصدد، "بالجهود والأنشطة التي تضطلع بها في هذا الميدان الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب"^(٧). وأعرب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٦/١٣، عن استيائه الشديد للمعاناة التي يسببها

(٣) قرار الجمعية العامة ٢٨٨/٦٠ الذي أعاد تأكيده قرار الجمعية ٢٧٢/٦٢ و ٢٩٧/٦٤.

(٤) قرار الجمعية العامة ٢٨٨/٦٠، المرفق، الجزء الرابع، الفقرة التمهيديّة.

(٥) المرجع نفسه، المرفق، الجزء الأول، الفقرة التمهيديّة.

(٦) انظر قرار الجمعية العامة ٦٠/١، الفقرة ٨٩.

(٧) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٦٣ (٢٠١٠)، الفقرة ١٩ من الديباجة.

الإرهاب لضحاياه ولأسرهم وأبدى تضامنه الشديد معهم وشدد على أهمية توفير المساعدة الملائمة لهم^(٨).

٢٢ - ويمكن أن يتخذ تجريد ضحايا الإرهاب من إنسانيتهم أشكالاً مختلفة منها احتزالهم في مجرد ذرائع لتبرير تشديد تدابير مكافحة الإرهاب من جانب الدول التي تنتهك حقوق الإنسان. ويتفق المقرر الخاص مع ما صرح به سلفه بمناسبة حلقة النقاش التي عقدها مجلس حقوق الإنسان بشأن مسألة حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب من أن الحكومات:

”يمكنها أن تدلي ببيانات علنية بشأن الإرهابيين الذين ينتهكون حقوق الإنسان على أن تكون حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب أولوية بالمقارنة مع ’حقوق الإنسان للإرهابيين‘. وفي كثير من الأحيان، تكون هذه العبارات مجرد كلام مرسل، إذ إن الحكومات التي تلجأ إليها لا تعالج حقوق وشواغل ضحايا الإرهاب“^(٩).

٢٣ - ويرى المقرر الخاص أن من الضروري اعتبار حماية حقوق ضحايا الإرهاب واجبا قانونيا حقيقيا يقع في المقام الأول على عاتق الدول، وعدم استغلالها ذريعة لانتهاك حقوق الإنسان للمشتبه في ارتكابهم أعمالا إرهابية، أو لاتخاذ تدابير طارئة تتيح ممارسة سلطات تنفيذية تتسم بالإفراط وعدم التناسب، أو لاتخاذ إجراءات أخرى ذات طبيعة سياسية أساسا، وسوف يبدي إصرارا في محاسبة الدول كلما ارتأت أن واجب حماية حقوق ضحايا الإرهاب يستغل غطاء من جانب الدول لاتخاذ إجراءات قمعية لا تتماشى مع المعايير الدولية المتعلقة بالتحقيق مع المزعوم ضلوعهم في الإعداد لارتكاب أعمال إرهابية أو التحريض على ارتكابها أو ارتكابها فعلا، ومحاكمتهم، ومعاقبتهم.

٢٤ - وفي حين تنص استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب على تعهد أمام الدول الأعضاء بالاعتناء على ”النظر في القيام، على أساس طوعي، بوضع أنظمة وطنية لتقديم المساعدة تلي احتياجات ضحايا الإرهاب وأسره، وتيسر إعادة حياتهم إلى مجراها الطبيعي“^(١٠)، يعتبر المقرر الخاص أن الدول ملزمة دوليا في مجال حقوق الإنسان بأن تقدم تلك المساعدة إلى ضحايا الإرهاب، بما في ذلك أسرهم. غير أنه يرى أن هذا الالتزام يمتد أبعد من ذلك ليشمل على سبيل الذكر لا الحصر واجب منع وقوع أعمال الإرهاب؛ وواجب القيام، في حال وقوعها، بالتحقيق على الوجه الواجب، والكشف العلني عن الحقيقة، وإحالة الجناة إلى العدالة؛ وواجب التحقيق في أي ادعاءات بتقصير سلطات الدولة،

(٨) انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ٢٦/١٣، الفقرة ٣.

(٩) انظر <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Terrorism/Pages/Statements.aspx>.

(١٠) انظر قرار الجمعية العامة ٢٨٨٨/٦٠، المرفق، الجزء الأول، الفقرة ٨.

في إطار ممارسة صلاحياتها بالشكل القانوني والمناسب، في اتخاذ التدابير المعقولة لمنع وقوع أعمال الإرهاب؛ والاعتراف القانوني بضحايا الإرهاب؛ وتقديم التعويض المالي، بما في ذلك التعويض عن الأضرار المعنوية المتكبدة؛ وكفالة التأهيل؛ وتوفير الرعاية الصحية والمساعدة النفسانية الاجتماعية والقانونية؛ وضمان البيئة الآمنة لعودة، أو إن أمكن إعادة توطين، المشردين بفعل أعمال الإرهاب أو تدابير مكافحة الإرهاب؛ وتقديم الدعم المعنوي؛ وتقوية العلاقات المجتمعية الجيدة؛ وتوفير التثقيف بشأن حقوق الإنسان كوسيلة لتعزيز التسامح.

٢٥ - ويتعين أن تفي نظم التعويض التي توضع على الصعيد الوطني بمبادئ معينة، يورد بعضها أدناه على سبيل المثال. ويتعين أن تسعى نظم التعويض إلى جبر كامل الأضرار وأن تتوخى منح تعويضات فردية وجماعية لكل من ضحايا تدابير مكافحة الإرهاب المتخذة من جانب الدول وضحايا أعمال الإرهاب، وأن تتبع نهجا تشاركيا. ويتعين أن تكون آليات التعويض الوطنية مستقلة وأن توفر تعويضات كافية وفعالة وسريعة بما يشمل ضمان سهولة الحصول عليها ومراعاتها للمنظور الجنساني. ويجب ألا يصبح التعويض قط بديلا عن إحالة الجناة إلى العدالة أو عن كشف الحقيقة امتثالا للالتزامات الدولية السارية في مجال حقوق الإنسان. وللدول أيضا أن تختار تقديم المساعدة المالية إلى المنظمات الداعمة لضحايا الإرهاب امتثالا لالتزاماتها الدولية إزاء هؤلاء الضحايا. ومن جهة أخرى، سيعمل المقرر الخاص أيضا على رصد العوائق أمام عمل المنظمات الداعمة للضحايا في الحالات التي قد تسفر فيها، مثلا، أحكام جنائية فضفاضة تحت مظلة "الدعم المادي" للإرهاب عن إعاقه جهود تلك المنظمات.

٢٦ - وسيركز المقرر الخاص على حالة ضحايا الإرهاب ويواصل دراسة المسألة مع الاستمرار في الوقت ذاته في مساءلة الحكومات، بروح من الحوار البناء والمفتوح، عن انتهاكات حقوق الإنسان الأخرى في سياق مكافحة الإرهاب.

٢٧ - ويرى المقرر الخاص أن الأحكام النموذجية المتعلقة بمنح التعويضات وتقديم المساعدة للضحايا الواردة في تقرير سلفه إلى مجلس حقوق الإنسان عن المجالات العشرة للممارسات الفضلى في مجال مكافحة الإرهاب^(١١)، إضافة إلى المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي^(١٢)، توفر معايير وتوجيهات مفيدة، بما في ذلك عن الممارسات الفضلى.

(١١) انظر A/HRC/16/51، الفقرة ٢٥.

(١٢) قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠، المرفق.

٢٨ - ويجد المقرر الخاص مصدر إلهام في المبادرات التي اتخذتها دول ومنظمات دولية لإدراج منحة ضحايا الإرهاب في جدول الأعمال وتشجيع اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في معالجة هذه المسألة، بما في ذلك الندوة التي استضافها الأمين العام في ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ بشأن دعم ضحايا الإرهاب^(١٣)، وحلقة العمل المتعلقة بدراسة أفضل الممارسات المتصلة بدعم ضحايا الجرائم الإرهابية والجرائم المتصلة بها على النحو المحدد في القانون الوطني والدولي، التي عقدت عام ٢٠١٠ في سيراكوزا، إيطاليا، واشترك في تنظيمها المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية وفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب التي شكلت فريقاً عاملاً مخصصاً لمؤازرة ضحايا الإرهاب والتوعية بقضاياهم؛ وحلقة النقاش التي عقدت في ١ حزيران/يونيه ٢٠١١ بشأن مسألة حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب عملاً بمقرر مجلس حقوق الإنسان ١١٦/١٦؛ وقرار المجلس ٨/١٧ الذي أوصى الجمعية العامة بإعلان يوم ١٩ آب/أغسطس يوماً دولياً لإحياء ذكرى ضحايا الإرهاب وإجلالها.

باء - منع الإرهاب

٢٩ - هناك مسألة جوهرية أخرى تدرج ضمن ولاية المقرر الخاص ويود أن يركز عليها خلال فترة ولايته وهي مسألة منع الإرهاب. فقد بات من المسلم به على نطاق واسع الآن بأن الدول الأعضاء، بتعزيزها وحمايتها لجميع حقوق الإنسان في إطار التزاماتها التي يتعين أن تفي بها عملاً بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، تعمل أيضاً بفعالية على منع الإرهاب. بمعالجة الظروف المؤدية إليه، على أن المقرر الخاص يرى أن من الواضح جداً أنه لا يمكن أن يشكل أي من هذه الظروف ذريعة أو تبريراً لأعمال الإرهاب. وتضع استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب حقوق الإنسان بشكل واضح في صميم مكافحة الإرهاب وتشدد على (أ) أن التدابير التي تتخذ لمكافحة الإرهاب يجب أن تتماشى مع القانون الدولي لحقوق الإنسان^(١٤)؛ و (ب) أن احترام حقوق الإنسان للجميع وسيادة القانون هو ركيزة أساسية لمكافحة الإرهاب وأمر أساسي بالنسبة لجميع عناصر الاستراتيجية^(١٥)؛ و (ج) أن إنكار حقوق الإنسان وسيادة القانون قد يخلق، في حد ذاته، ظروفًا تؤدي إلى الإرهاب^(١٦).

(١٣) انظر <http://www.un.org/terrorism/pdfs/UN%20Report%20on%20Supporting%20Victims%20of%20Terrorism.pdf>

(١٤) انظر قرار الجمعية العامة ٢٨٨/٦٠، المرفق، الفقرة ٣.

(١٥) المرجع نفسه، المرفق، الجزء الرابع، الفقرة التمهيديّة.

(١٦) المرجع نفسه، المرفق، الجزء الأول، الفقرة التمهيديّة.

وإن قرار مجلس الأمن ١٩٦٣ (٢٠١٠) لا يردد فقط مضمون الركيزة الأولى للاستراتيجية، التي تعيد التأكيد على أن انتهاكات حقوق الإنسان هي أحد الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب، بل يذهب أبعد من ذلك بإدراج صيغة إيجابية. فلأول مرة يعترف مجلس الأمن في قرار بشأن الإرهاب لن تهمه القوة العسكرية وتدابير إنفاذ القانون وعمليات الاستخبارات لوحدها، وأكد على جملة أمور منها ضرورة تعزيز حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية^(١٧).

٣٠ - وفي هذا السياق، يعرب المقرر الخاص عن اقتناعه بأنه بالتعمق في فهم الصلة بين إهمال حقوق الإنسان والمظالم - الفعلية أو المتصورة - التي تجعل الأفراد يخطئون الاختيار، يمكن أن تعالج بقدر أكبر من الفعالية الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب. ويستحق الترابط بين احترام جميع حقوق الإنسان - المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية - ومنع الإرهاب مزيداً من الاهتمام. ويمكن أن ينتج عن دراسة هذه الصلة مساعدة الدول الأعضاء في صياغة سياسات فعالة لمنع الإرهاب مع احترام الالتزامات في مجال حقوق الإنسان والامتثال لها. ويعد من المؤشرات المشجعة تخصيص مكانة بارزة لحقوق الإنسان في جدول أعمال الاجتماع الخاص المذكور أعلاه، المعقود بمقر مجلس أوروبا في ستراسبورغ في نيسان/أبريل ٢٠١١ بين لجنة مكافحة الإرهاب والمنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية بشأن موضوع منع الإرهاب.

٣١ - وإن المسألتين المحددتين أعلاه باعتبارهما مسألتين موضع اهتمام، لن تعتبر بأي حال من الأحوال موضع اهتمام شامل. وإن المقرر الخاص سيتعامل مع جميع المسائل الأخرى التي تندرج ضمن نطاق ولايته حينما تثار.

جيم - الزيارات القطرية

٣٢ - فيما يتعلق بالزيارات القطرية المقررة، تلقى المقرر الخاص دعوة لزيارة بوركينافاسو خلال عام ٢٠١١. وأفادت حكومة شيلي أن من الممكن إجراء زيارة قطرية في عام ٢٠١٢.

٣٣ - وهناك طلبات زيارة لم يبت فيها بعد من كل من الاتحاد الروسي، وتايلند، وباكستان، والجزائر، والفلبين، وماليزيا، ونيجيريا. وأفادت حكومة مصر، في حوار تفاعلي مع مجلس حقوق الإنسان ومع المقرر الخاص السابق، في ٧ آذار/مارس ٢٠١١، أنها قد استفادت من المناقشات التفصيلية التي جرت خلال الزيارة القطرية التي قام بها المقرر الخاص

(١٧) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٦٣ (٢٠١٠)، الفقرة الرابعة من الديباجة.

السابق للقاهرة في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ وأكدت أنها ستنتظر مجدية وبعين الرضا في طلب إجراء زيارة ثانية، إلى جانب الطلبات الأخرى التي تقدم في إطار ولايات الإجراءات الخاصة، بمجرد انتهاء المرحلة الانتقالية في تنظيم شؤون السياسة والحكم في مصر.

٣٤ - وفيما يتعلق بالبعثات القطرية المزمع القيام بها، يؤكد المقرر الخاص على أنه سيواصل، على غرار سلفه، عندما يطلب من حكومات إرسال دعوات للقيام بزيارات قطرية، إيلاء الاعتبار الواجب للبلدان الشريكة في مبادرة المساعدة المتكاملة في مجال مكافحة الإرهاب لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب. ووفقا للركيزة الثالثة لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب المتعلقة بـ "التدابير الرامية إلى بناء قدرات الدول على منع الإرهاب ومكافحته وتعزيز دور منظومة الأمم المتحدة في هذا الصدد" وبناء على التسليم بأن "بناء القدرات في جميع الدول عنصر أساسي في الجهود العالمية لمكافحة الإرهاب"^(١٨)، تسعى فرقة العمل إلى تعزيز القدرة داخل منظومة الأمم المتحدة على مساعدة الدول المهتمة، بناء على طلبها، على تنفيذ الاستراتيجية العالمية بطريقة متكاملة على نطاق ركائزها الأربع.

٣٥ - وتوفر البعثات القطرية للمقرر الخاص فرصة ممتازة للإسهام بوجه خاص في تحديد الفجوات، إن وجدت، في تنفيذ الركيزة الرابعة للاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب المتعلقة بـ "التدابير الرامية إلى ضمان احترام حقوق الإنسان للجميع وسيادة القانون بوصفه الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب" وتمكين هيئات حقوق الإنسان التابعة لفرقة العمل من مساعدة كل حكومة في تنفيذ الاستراتيجية بكاملها. وكما ذكر، فقد وافقت بوركينافاسو، التي هي أحد البلدان الشريكة الرائدة، في مبادرة المساعدة المتكاملة في مجال مكافحة الإرهاب، على طلب المقرر الخاص إرسال دعوة للقيام بزيارة قطرية. ويود المقرر الخاص أن يشكر حكومة بوركينافاسو على دعوتها ويعرب عن أمله في أن ترسل نيجيريا، التي هي بلد شريك رائد آخر، دعوة أيضا في هذا الاتجاه.

دال - التعاون

٣٦ - في القرار ٢٢١/٦٥، رحبت الجمعية العامة بالحوار الجاري في سياق مكافحة الإرهاب بين مجلس الأمن ولجنة مكافحة الإرهاب التابعة له والهيئات المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وشجعت مجلس الأمن ولجنة مكافحة الإرهاب التابعة له على توطيد الصلات والتعاون والحوار مع هيئات حقوق الإنسان المعنية، وخصوصا مع مفوضية الأمم

(١٨) انظر قرار الجمعية العامة ٢٨٨/٦٠، المرفق، الجزء الثالث، المقدمة.

المتحدة لحقوق الإنسان والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب ومع الجهات الأخرى المعنية بالإجراءات والآليات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان والهيئات المعنية المنشأة بموجب معاهدات، مع إيلاء الاعتبار الواجب لتعزيز وحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون في عملها الجاري بشأن مكافحة الإرهاب (الفقرة ١٢).

٣٧ - وفي القرار ١٥/١٥، طلب مجلس حقوق الإنسان إلى المقرر الخاص إقامة حوار منظم ومناقشة مجالات التعاون الممكنة مع الحكومات وجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما فيها الهيئات والوكالات المتخصصة والبرامج ذات الصلة التابعة للأمم المتحدة، ومنها لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن ومديريتها التنفيذية، وفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وفرع منع الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وهيئات المعاهدات، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية وغيرها من المؤسسات الدولية الإقليمية أو دون الإقليمية، مع التقيد بنطاق ولايته واحترام ولاية كل هيئة من الهيئات المذكورة أعلاه احتراماً تاماً بغية تجنب الازدواج في الجهود المبذولة (الفقرة ٢ (و)).

٣٨ - ويتطلع المقرر الخاص إلى تنفيذ أحكام هذه القرارات، وبصدد التعاون مع هيئات الأمم المتحدة المعنية، يشجعه ما تلقاه من رسائل التأييد من رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩) بشأن تنظيم القاعدة وحركة طالبان وما يرتبط بهما من أفراد وكيانات التي تحولت عملاً بقرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١١) لتصبح لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرارين ١٢٦٧ (١٩٩٩) و ١٩٨٩ (٢٠١١) بشأن تنظيم القاعدة وما يرتبط به من أفراد وكيانات، ومن المدير التنفيذي للمديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب. كما يأمل المقرر الخاص أن يواصل مع لجنة مكافحة الإرهاب المنشأة عملاً بقرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) بشأن مكافحة الإرهاب ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار ١٩٨٨ (٢٠١١)، ما حققه المقرر الخاص السابق من تعاون مع لجنة مجلس الأمن السابقة المنشأة عملاً بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩).

خامساً - استنتاجات وتوصيات

٣٩ - بما أن المقرر الخاص لم يتول منصبه إلا في ١ آب/أغسطس ٢٠١١، فإنه يغتنم الفرصة لتضمين هذا التقرير عرضاً أولياً عن مجالات اهتمامه ضمن اضطلاع بولايته التي يصدر بشأنها توصيات.

٤٠ - لدى البناء على مجموعة العشر مجالات للممارسات الفضلى التي أعدها سلفه (انظر A/HRC/16/51) والتوسع فيها، يعتزم المقرر الخاص كفالة إيلاء اهتمام متناسب لحقوق الضحايا المباشرين وغير المباشرين لأعمال الإرهاب، والواجبات التي يتعين أن تفي بها الدول إزاء الضحايا الفعليين والمحتملين.

٤١ - وعلاوة على ذلك، يود المقرر الخاص التركيز خلال فترة ولايته على مسألة منع الإرهاب من خلال تعزيز وحماية حقوق الإنسان وبالامتثال للالتزامات المقطوعة بموجب قانون حقوق الإنسان.

٤٢ - إضافة إلى ذلك، يسعى المقرر الخاص إلى إجراء زيارات إلى بلدان شريكة في مبادرة المساعدة المتكاملة في مجال مكافحة الإرهاب لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب. ويعتزم المقرر الخاص مواصلة التعاون مع الحكومات وجميع الأطراف الفاعلة المعنية، بما فيها هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وبرامجها ذات الصلة، والمنظمات غير الحكومية وسائر المؤسسات الدولية الإقليمية أو دون الإقليمية.

٤٣ - ويود المقرر الخاص التشديد على أن هذا التقرير المواضيعي يركز في جملة أمور على حقوق ضحايا الإرهاب، لكن هذا الجانب في الولاية لن ينتقص بأي حال من الأحوال من أهمية كفالة امتثال الدول لالتزاماتها المقطوعة في مجال حقوق الإنسان والمتعلقة بالتحقيق مع المزعوم ضلووعهم في الإعداد لارتكاب أعمال إرهابية أو التحريض على ارتكابها أو ارتكابها فعلا، ومحاکمتهم، ومعاقبتهم. وهاتان الضرورتان متكاملتان وتشكلان ركيزتين أساسيتين لصيانة مبادرات في مجال مكافحة الإرهاب تتسم بالفعالية والامتثال لمقتضيات حقوق الإنسان. ويشدد المقرر الخاص على أن كلتا المجموعتين من الالتزامات تنطوي على واجبات تقع في المقام الأول على عاتق الدول. ويكمن جوهر العمل المشروع للدولة في سياق استراتيجيات مكافحة الإرهاب في إيجاد توازن منصف ومتناسب بين المجموعتين من الواجبات. وفي حين أن إيجاد ذلك التوازن هو في المقام الأول شأن راجع للسلطات الوطنية، فإنه أمر خاضع للإشراف الدولي.

٤٤ - وسيسهم المقرر الخاص في هذا الإشراف بتدقيق النظر في الطريقة التي تحقق بها الدول ذلك التوازن، وبالسعي إلى تحديد الحالات التي تُلحق فيها الدول المزيد من الضرر بضحايا الإرهاب باستغلال محنتهم ذريعة لاتخاذ إجراءات تنفيذية مفرطة أو قمعية، أو تبريرا لانتهاك حقوق الإنسان.