

Distr.: General
7 December 2011
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة التاسعة عشرة

البندان ٢ و ٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

موجز حلقة نقاش عقدها مجلس حقوق الإنسان بشأن مسألة

حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	٣-١	.....	أولاً - مقدمة
٣	١٠-٤	.....	ثانياً - بيان مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وإسهامات المحاضرين
٨	٣١-١١	.....	ثالثاً - موجز النقاش
٨	١٣-١١	.....	ألف - ضرورة تدعيم التركيز على حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية
٩	٢٧-١٤	.....	باء - الممارسات الإقليمية والمحلية لحماية حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب
١٢	٣١-٢٨	.....	جيم - مقترحات لتعزيز حماية حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية
١٣	٣٧-٣٢	.....	رابعاً - تعليقات المحاضرين وردودهم
١٤	٣٨	.....	خامساً - الملاحظات الختامية لمنسق المناقشة

أولاً - مقدمة

١- في ١ حزيران/يونيه ٢٠١١، عقد مجلس حقوق الإنسان في دورته السابعة عشرة، عملاً بمقرره ١٦/١١٦، حلقة نقاش بشأن مسألة حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية، آخذاً بعين الاعتبار أموراً منها توصيات ندوة دعم ضحايا الإرهاب التي عقدها الأمين العام في ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ في نيويورك. وطلب المجلس، في مقرره، إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تنسق مع المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب ومع جميع الأطراف المعنية وأصحاب المصلحة، بما فيها هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها، بغية كفالة مشاركتها في حلقة النقاش.

٢- وتوخت حلقة النقاش تعزيز فهم المسائل المتعلقة بحقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية وأتاحت فرصة لتبادل المعلومات عن الجهود المبذولة في هذا الصدد على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني ولتقاسم الممارسات الجيدة بغية تدعيم قدرة الدول على تلبية الاحتياجات المتعلقة بحماية حقوق ضحايا الإرهاب وأسرهم، آخذة في اعتبارها التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان.

٣- وأدار حلقة النقاش رئيس مجلس حقوق الإنسان وافتتحها مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وكان المحاضرون هم موظفة الشؤون السياسية في مكتب فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب بإدارة الشؤون السياسية آن وو؛ والمقرر الخاص المعني بحماية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب مارتين شاينين؛ ورئيسة مؤسسة ضحايا التعذيب في إسبانيا مايي باغازاورتوندا؛ والأستاذة ريان م. ليتشترت من المعهد الدولي للدراسات المتعلقة بالضحايا في تيلبرغ (هولندا)؛ ورئيس الوحدة المختصة في مكافحة الإرهاب التابعة لفرع مكافحة الإرهاب بمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ماورو ميديكو؛ والمقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة سابقاً وعضو اللجنة المعنية بمنع التعذيب التابعة لمجلس أوروبا حالياً ياكين إيرتورك. وقد تولت مفوضية حقوق الإنسان إعداد هذا الموجز بناءً على طلب المجلس في مقرره ١٦/١١٦.

ثانياً - بيان مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وإسهامات المحاضرين

٤- أكدت المفوضة السامية، في بيانها الافتتاحي، أن الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب التي اعتمدها الجمعية العامة في عام ٢٠٠٦^(١) سلّمت بضرورة تعزيز وحماية حقوق

(١) قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨، المرفق.

ضحايا الإرهاب. وأبرزت أن ندوة دعم ضحايا الإرهاب التي عقدها الأمين العام في عام ٢٠٠٨ أتاح فرصة أولى لضحايا الإرهاب من جميع أنحاء العالم لمناقشة ما لحقهم من ضرر ولاقتراح سبل لتلبية احتياجاتهم. ورحبت المفوضة السامية بطلب مجلس حقوق الإنسان أن تسعى حلقة النقاش إلى الاستناد إلى توصيات الندوة، وبيّنت أنها فرصة سانحة أمام الدول كي تتقاسم الممارسات والتجارب الجيدة المتعلقة بالتشريعات والسياسات الوطنية في سياق الاستجابة للتحديات المتعددة المقترنة بحماية حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب. وأبرزت أن الأعمال الإرهابية أسفرت عن عدد كبير من الضحايا المباشرين وغير المباشرين الذين يحتاجون إلى مساعدة فورية ودعم طبي ونفسي - اجتماعي طويل الأمد وإلى معونات مالية. وكمنتلق لتصميم السياسات والآليات الكفيلة بدعم الضحايا، أشارت إلى أهمية الحق في الانتصاف الفعال وفي حبر ما لحقهم من ضرر، على نحو ما تنصّ عليه المعايير الدولية لحقوق الإنسان بما فيها إعلان المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة^(٢) والمبادئ الأساسية والتوجيهية المتعلقة بالحق في الانتصاف والجبر لضحايا انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي^(٣). وشددت المفوضة السامية على أن ضحايا الأعمال الإرهابية ينبغي أن يزودوا بسرعة وصدق وشفافية بمعلومات عن وقائع العمل الإرهابي وملاساته وما استتبعه من تحقيقات وإجراءات قضائية. وينبغي أن تتاح للضحايا فرصة المشاركة بفعالية في الإجراءات القضائية والآليات الأخرى وأن توفر لهم الحماية المناسبة من التخويف والقصاص والتدخل التعسفي في حقهم في الخصوصية؛ وينبغي أيضاً أن يتاح للضحايا اللجوء إلى العدالة على قدم المساواة مع غيرهم والحصول على المساعدة المناسبة في جميع مراحل الإجراءات القانونية. وإذا اختتمت المفوضة السامية عرضها فقد ناشدت الدول وضع سياسات وآليات شاملة لمنع حدوث المزيد من الهجمات الإرهابية مشددة على أن تلك التدابير ينبغي أن تتصدى بفعالية لانتهاكات حقوق الإنسان بما فيها التمييز وأن تعزز احترام سيادة القانون وأن تعالج الأسباب الكامنة وراء الإرهاب مثل معوقات التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٥ - وقدمت موظفة الشؤون السياسية في فرقة العمل المعنية بتنفيذ تدابير مكافحة الإرهاب عرضاً بيّنت فيه أن حلقة النقاش تمثل فرصة للتذكير بتحديد المجتمع الدولي قاطبة بالإرهاب وفرصة لتأبين ضحاياها. وأشارت إلى الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب التي أتاح إطاراً استراتيجياً وتوجيهياً سياساتياً وخطّة عمل للجهود الرامية إلى مكافحة الإرهاب على جميع المستويات. وشددت على أن الاستراتيجية أولت اهتماماً خاصاً لتعزيز وحماية حقوق الإنسان بما فيها حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب. وقالت إن فرقة العمل المعنية بتنفيذ تدابير مكافحة الإرهاب أنشئت لتنسيق أنشطة المنظومة في سبيل مساعدة الدول في تنفيذ

(٢) قرار الجمعية العامة ٣٤/٤٠، المرفق.

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

الاستراتيجية. ويُنْت أن دعم ضحايا الإرهاب يبقى إحدى أولويات فرقة العمل. بما أن الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب تدعو إلى تضامن دولي مع ضحايا الإرهاب. وأشارت إلى أهمية توصيات الندوة المعنية بدعم ضحايا الإرهاب وإلى المبادرات التي اتخذتها فرقة العمل مؤخراً في سياق إعداد مجلد للممارسات الجيدة المتعلقة بدعم ضحايا الجرائم الإرهابية وما يتصل بها من جرائم أخرى وفي تنظيم برنامج تدريب إعلامي خاص بضححايا الإرهاب هدفه إعلاء أصواتهم. واختتمت عرضها مذكّرة بأن الإرهاب يشكل تحدياً لحقوق الإنسان وأبرزت أهمية دور الدول في مكافحته.

٦- وشدد المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب السيد شابين على أهمية أخذ آراء الضحايا بعين الاعتبار في إطار نهج شامل وجامع إزاء ولايته. وأبرز مسؤولية الدول عن أعمال حقوق الإنسان ودعا إلى إنشاء آليات لتنفيذ الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان تنفيذاً فعالاً تشارك فيه العناصر الفاعلة من غير الدول. وأشار المقرر الخاص إلى زيارته القطرية وقال إنه لا وجود لتعارض بين الدفاع عن حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب وحقوق الإنسان للمتضررين من تدابير مكافحة الإرهاب. إذ يتضح أن الحكومات التي تتجاهل انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن تدابيرها المتعلقة بمكافحة الإرهاب غالباً ما تتجاهل أيضاً حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب. وأشار المقرر الخاص إلى تقريره المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/16/51) بخصوص المجالات العشرة للممارسات الفضلى في مكافحة الإرهاب، لا سيما الممارسة ٦ وقد جاء فيها أنه ينبغي "دفع تعويضات من ميزانية الدولة عن أي ضرر يلحق بالأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وبممتلكاتهم نتيجة عمل إرهابي أو نتيجة أعمال ترتكب باسم مكافحة الإرهاب، وذلك وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان". وتنص هذه الممارسة أيضاً على أن "تقدم للأشخاص الطبيعيين الذين عانوا من أضرار مادية أو غيرها أو الذين عانوا من انتهاكات حقوقهم الإنسانية نتيجة عمل من أعمال الإرهاب أو نتيجة أعمال ترتكب باسم مكافحة الإرهاب المساعدة القانونية والطبية والنفسية وغيرها من المساعدات اللازمة لإعادة تأهيلهم اجتماعياً، وأن يكون ذلك على نفقة الدولة". وشدد المقرر الخاص على أن العمل المنجز في مجال جبر الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ينطبق على ضحايا الإرهاب، وعرض ممارسات فضلى تتعلق بتعزيز حقوق الإنسان لهؤلاء الضحايا وأشار تحديداً إلى المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. وعلاوة على ذلك، ناقش زيارته القطريتين إلى تركيا وبيرو، حيث وجد أمثلة قيمة لبرامج تعويض جماعي وفردية فعالة تستجيب لاحتياجات ضحايا الإرهاب وضحايا التدابير التعسفية التي تتخذها السلطات الحكومية في سياق مكافحة الإرهاب. واختتم المقرر الخاص عرضه قائلاً إن الاستراتيجية الرامية إلى الجمع بين ضحايا الإرهاب وضحايا تدابير مكافحة الإرهاب

ستساعد على مد الجسور السياسية والجغرافية والدينية والإثنية من أجل تحقيق نتائج فعالة ومستدامة في مكافحة الإرهاب.

٧- وصرحت رئيسة مؤسسة ضحايا الإرهاب في إسبانيا السيدة باغازاورتونودوا بأن سياسات مكافحة الإرهاب يجب أن تتقيد بصرامة واحترام سيادة القانون. وشددت على أن مسألة ضحايا الإرهاب والاهتمام بحقوق الإنسان الخاصة بهم لا تعتبر ذات أولوية. لذلك ناشدت مجلس حقوق الإنسان أن يضع، بدعم من مفوضية حقوق الإنسان، الآليات اللازمة لمعالجة هذا الخلل. وأشارت إلى إعلان وبرنامج عمل فيينا لعام ١٩٩٣، الذي نص على أن "أعمال الإرهاب بكل أشكاله ومظاهره وأساليبه وممارساته هي أنشطة تهدف إلى تقويض حقوق الإنسان والحريات الأساسية والديمقراطية". ودعت السيدة باغازاورتونودوا إلى اعتماد أحكام دولية تقرر صفة قانونية لضحايا الإرهاب وتضم طائفة من حقوق الإنسان والتزامات الدول فيما يتعلق بتوفير الجبر والوصول إلى العدالة وحظر الإفلات من التعذيب ومشاركة الضحايا في الإجراءات القضائية. وقالت إن هذه الخطوة ضرورية لتجنب التمييز ضد ضحايا الإرهاب مقارنة بفئات أخرى من الضحايا. وإذ أبرزت ضرورة تكثيف الأمم المتحدة والدول الأعضاء لجهودها في مجال حماية حقوق الإنسان ضحايا الإرهاب الإنسانية، فإنها ناشدت المجلس مواصلة عمله من أجل بلورة معايير جديدة في هذا المجال. وأضافت أن مؤسسة ضحايا الإرهاب ستدعم قراراً من المجلس يكفل نظر آليات الأمم المتحدة وآلياتها المعنية بحقوق الإنسان في مسألة حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية. ودعت، على وجه الخصوص، إلى إنشاء ولاية في إطار الإجراءات الخاصة لبحث عواقب الأعمال الإرهابية وأساليب وممارسات واستراتيجيات المجموعات الإرهابية وحالة حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية. واقترحت إضافة إلى ذلك أن يعترف المجتمع الدولي اعترافاً كاملاً بحق الجميع في أن يكونوا في مأمن من الإرهابيين ومن الأعمال الإرهابية بكل أنواعها، وطلبت إلى الدول تقييم الممارسات الوطنية التي تفضي إلى الإفلات من العقاب على الأعمال الإرهابية وتعوق حصول ضحايا الإرهاب على الجبر.

٨- وبينت البروفيسورة ليتشرت أن حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية لم تحظ باهتمام كبير رغم أن مسألة الإرهاب مطروحة على جدول الأعمال الدولي منذ سنوات. وأشارت إلى صكوك محددة تتضمن أحكاماً بشأن حقوق ضحايا الإرهاب، من قبيل القرار الإطاري المتعلق بمكافحة الإرهاب الذي اعتمده الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٢، والمبادرة التشريعية التي اعتمدها مؤخراً المفوضية الأوروبية بهدف تعزيز حقوق الضحايا، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية ضحايا الأعمال الإرهابية التي اعتمدها مجلس أوروبا في عام ٢٠٠٥. وقدمت أعمال مجمع بحثي طلبت إليه المفوضية الأوروبية في عام ٢٠٠٨ إجراء دراسة عن احتياجات ضحايا الإرهاب بغية تحديد أسباب ممكنة لاعتماد توصية محدّدة بشأن حقوق ضحايا الإرهاب. وأظهرت نتيجة التحليل أن الوضع القانوني لضحايا الإرهاب يشبه إلى حد كبير وضع ضحايا الجرائم العنيفة، لكن أعمال حقوق الضحايا العامة قد يثير تعقيدات إضافية إذا

ما كان الضرر ناجماً عن أعمال إرهابية. وبينت الدراسة، مثلاً، أن الحاجة إلى التعويض قد لا تختلف من حيث النوع عند مقارنة ضحايا الإرهاب وضحايا الجريمة. غير أن التقييم لم يستبعد إمكانية اختلاف هذه الحاجة من حيث المدى، كمدى إلحاحها مثلاً. ونتيجة لهذه الدراسة، أُعد مشروع توصية للاتحاد الأوروبي بشأن مساعدة ضحايا الأعمال الإرهابية، واقترح فيها اتباع نهج أوسع يشمل أحكاماً منها تلك المتصلة بالمساعدة النفسية الاجتماعية والوصول إلى العدالة والتعويض واستراتيجيات الإعلام واستفادة ضحايا الإرهاب من تدابير وإجراءات العدالة التصحيحية. وإضافة إلى ذلك، ناشد مشروع التوصية الدول أن تنظر في إمكانية إقرار تحريات عامة تكشف للجمهور بالكامل ملابسات وظروف العمل الإرهابي، علاوة على فتح تحقيقات جنائية فعالة ومستقلة. وجاء في مشروع التوصية أيضاً أن الدول ينبغي أن تنظر في اعتماد تدابير جبر إضافية مثل تأييد الضحايا وإحياء ذكراهم، أو إعادة دفن جثامينهم على النحو اللائق، إضافة إلى التعويض المالي.

٩- وأشار رئيس الوحدة الخاصة لمكافحة الإرهاب التابعة لفرع مكافحة الإرهاب لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة السيد ميديكو إلى قرار الجمعية العامة ٦٤/١٦٨، الذي حثت فيه الجمعية الهيئات المعنية في الأمم المتحدة، بما فيها المكتب، على تكثيف الجهود المبذولة، في إطار ولايتها المتعلقة بمنع الإرهاب وقمعه، لتقديم المساعدة لمن يطلبها من أجل بناء قدرات الدول الأعضاء في مجال وضع وتنفيذ برامج المساعدة والدعم لضحايا الإرهاب. وتنفيذاً لهذا القرار، يعكف المكتب على وضع منشور يعترف اعترافاً خاصاً بدعم الضحايا كمكون أساسي لنظام عدالة جنائية محلية ناجح. ولاحظ السيد ميديكو أهمية تجميع الممارسات الفضلى لدعم ضحايا الإرهاب، بما فيها التدابير التشريعية والطرائق التشغيلية. وأشار في هذا الصدد إلى حقوق الإنسان ذات الصلة لضحايا الإرهاب مثل حقوق الاعتراف والحصول على المعلومات والمشاركة في الإجراءات الجنائية وحماية الأمن والخصوصية والتعويض والمساعدة. وشكل اجتماعان للخبراء أساس هذا المنشور المراد به توفير مادة تدريبية لبناء قدرات موظفي العدالة الجنائية في تصديهم للإرهاب وأداة لمساعدة الدول الأعضاء في بلورة برامجها الوطنية لمساعدة ضحايا الإرهاب ودعمهم. ومن المسائل الرئيسية المناقشة في هذا المنشور، المنتظر صدوره قريباً، أشار السيد ميديكو إلى تحليل للمعايير الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، وإلى الاعتراف المتزايد بدور الضحايا في الإجراءات الجنائية، وإلى أهمية تقاسم المعارف بشأن أحكام وممارسات العدالة الجنائية الوطنية فيما يتصل بدعم الضحايا، وإلى وجهة المساعدة المخصصة في إطار استجابة العدالة الجنائية من أجل دعم الضحايا.

١٠- وبينت السيدة إيرتورك أهمية الفهم الواسع لمصطلح "الضحية". وقالت إن ولاية المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة تساهم في هذا النهج يجعل صاحب الحق في محور التحليل. وشددت السيدة إيرتورك على أن إعلان وبرنامج عمل فيينا وقرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) وسعا إلى حد كبير نطاق بحث القضايا الجنسانية وأتاحا النظر عن

كتب في العلاقة والتقاطع بين مسألتي الإرهاب ونوع الجنس. وأعربت، في هذا الصدد، عن تقديرها للمنظور الجنساني الذي أقره في مكافحة الإرهاب المقرر الخاص المعني بحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب ضمن تقريره المقدم إلى الجمعية العامة في عام ٢٠٠٩^(٤). وذكرت أيضاً بأن الزيارات القطرية التي أجرتها بصفتها مقررة خاصة معنية بالعنف ضد المرأة أثبتت أن النساء، في حالات الإرهاب أو النزاع المسلح، غالباً ما يجدن أنفسهن بين مطرقة تهديد المجموعات الإرهابية وسندان تدابير مكافحة الإرهاب التي تتخذها الدولة والتي قد لا تمنع تلك الأفعال أو لا تحقق فيها وقد لا تقاضي الجناة ولا تعاقبهم. وأشارت السيدة إيرتورك إلى تدابير مكافحة الإرهاب التي تستخدم القوالب النمطية الجنسانية كأداة للتنميط على أساس العرق أو الأصل الوطني أو الإثني أو الدين. وذكرت في هذا الصدد ما شاع في بعض البلدان من احتجاجات تعسفي للنساء المحجبات أو الاشتباه في تورطهن في أعمال إرهابية. وأبرزت بالتوازي مع ذلك خطر التذرع بحقوق المرأة في البيئات المتأثرة بالإرهاب. واختتمت عرضها بالإشارة إلى الإطار الدولي المتنامي والشامل المتعلق بالقضايا الجنسانية وحقوق الإنسان الخاصة بالمرأة، بما في ذلك إنشاء هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة واتفاقية منع العنف ضد المرأة والعنف المنزلي ومكافحته التي اعتمدها الدول الأعضاء في مجلس أوروبا في عام ٢٠١١.

ثالثاً - موجز النقاش

ألف - ضرورة تدعيم التركيز على حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية

- ١١ - نددت وفود كثيرة بأفعال وأساليب وممارسات الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره. وذكرت عدة دول أعضاء بأن الخطاب الدولي ركز طيلة أعوام على مرتكبي الأعمال الإرهابية وعلى حقوق ضحايا تدابير مكافحة الإرهاب التعسفية الإنسانية ورحبت وفود كثيرة في هذا الصدد بتخصيص حلقة النقاش لمسألة حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية. وصرحت عدة وفود بأن الأعمال الإرهابية تنتهك عدداً من حقوق الإنسان، وأضاف بعضها أن الأمر سيان، سواء أصدرت تلك الأفعال عن دولة أم عن عناصر فاعلة من غير الدول.
- ١٢ - ووفقاً للاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب، أشارت الوفود إلى أن الإرهاب ظاهرة عالمية لا يمكن ربطها - بل ينبغي عدم ربطها - بأي دين أو جنسية أو حضارة أو مجموعة إثنية. وفي هذا السياق، ذكرت بعض الوفود بأن التصدي للأسباب الأساسية للإرهاب مسألة رئيسية، وأشارت إلى أهمية التدابير الوقائية على وجه الخصوص. وشددت الوفود أيضاً على

(٤) A/64/211.

أهمية تعزيز التعاون الدولي من أجل حماية حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية وذكّرت بأحكام القرارات ذات الصلة التي اعتمدها كل من الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان. وأشارت بصفة خاصة إلى الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب التي تقر بضرورة تعزيز وحماية حقوق ضحايا الإرهاب.

١٣- وأعربت دول أعضاء عن دعمها للعمل المنجز حتى الآن، لا سيما الجهود التي بذلها الفريق العامل المعني بدعم ضحايا الإرهاب وتسهيل الضوء عليهم وفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب. وأبرزت الوفود في هذا الصدد، الدور المنوط خصيصاً بالضحايا وأهمية مساهمة المجتمع المدني في المساعدة على التصدي للظروف المفضية إلى الإرهاب من خلال توعية الجمهور وبناء قدرة المجتمعات على تحمل الإرهاب وتسليم الجناة المزعومين إلى العدالة. وأحاطت الوفود علماً كذلك بالعمل الذي ينجزه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في وضع برامج وتزويد الدول الأعضاء بالمساعدة التقنية في الأمور القانونية وما يتصل بها في مجالات مواضيعية متخصصة منها الإرهاب ودعم ضحايا الإرهاب وبناء قدرات نظم العدالة الجنائية في الدول الأعضاء من أجل تيسير تسليم الجناة إلى العدالة.

باء - الممارسات الإقليمية والمحلية لحماية حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب

١٤- شددت وفود كثيرة، أثناء حلقة النقاش، على أن تعويض ضحايا الإرهاب جانب أساسي من حماية وتعزيز حقوقهم الإنسانية، وأشارت إلى الممارسات ذات الصلة على الصعيدين الإقليمي والوطني.

١٥- وعلى الصعيد الإقليمي، اعترفت المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية ضحايا الأعمال الإرهابية، التي اعتمدها مجلس أوروبا في عام ٢٠٠٥، بمعاناة الضحايا، ودعت إلى التضامن والدعم على الصعيدين الوطني والدولي. وأقرّت هذه المبادئ التوجيهية في اتفاقية منع الإرهاب التي اعتمدها مجلس أوروبا في عام ٢٠٠٥ باعتبارها أول صك ملزم في أوروبا يتصدى لمسألة منع الإرهاب ويحتوي حكماً يلزم الدول بحماية ضحايا الإرهاب وتوفير التعويض والدعم لهم. وبالإشارة إلى صعوبة إنفاذ المعايير في جميع الدول الأعضاء في الاتحاد، أبرز أن مجلس أوروبا أنشأ مؤخراً آلية معنية بتنفيذ الاتفاقية. كما شدّد على أن ذلك المجلس يولي اهتماماً خاصاً لحقوق الاعتراف والدعم والمعونة والجبر، ويدعو إلى حماية حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية.

١٦- وقد عُولجت مسألة حماية الضحايا في الإجراءات الجنائية في عدد من الصكوك التشريعية للاتحاد الأوروبي. ولوحظ أن القرار الإطار المتعلق بمكافحة الإرهاب الذي اعتمده مجلس الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٢ يمثل إضافة إلى "النظام العام" القائم فيما يتعلق بالضحايا. وقد نص على أن "ضحايا الجرائم الإرهابية ضعفاء، وهو ما يستدعي اتخاذ تدابير خاصة تجاههم". ونص القرار أيضاً على أن "تتخذ كل دولة عضو، عند اللزوم، جميع التدابير

الممكنة لضمان تقديم المساعدة المناسبة إلى أسر الضحايا". وتشمل إجراءات دعم الضحايا في هذا الإطار المساعدة في حالات الطوارئ، والاستمرار في مساعدة الضحايا ودعم إشراكهم، والتحقيق والمقاضاة، والوصول إلى العدالة، والتعويض وغيره من تدابير الجبر، والعدالة التصحيحية، وحماية الحياة الخاصة والأسرية، وحماية الكرامة والأمن، وتوفير المعلومات للضحايا ولعامّة الناس، وتقديم تدريب خاص للأشخاص المسؤولين عن مساعدة الضحايا. وأبرزت علاوة على ذلك أهمية دعم المبادرات المجتمعية، بما في ذلك تكوين مجموعات للضحايا أو الأهالي لحفز تبادل المساعدة والنهوض بأوضاعهم وتعزيز التكامل في المجتمع. وأشار في هذا الصدد إلى شبكة جمعيات ضحايا الإرهاب التي أنشأتها المفوضية الأوروبية، والتي تعمل على تعزيز التعاون عبر الوطني بين جمعيات ضحايا الإرهاب وعلى زيادة تمثيل مصالح الضحايا على مستوى الاتحاد الأوروبي.

١٧- وتقاسمت الوفود تجربتها على المستوى المحلي في ضوء دعوة الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب الدول الأعضاء إلى "أن تبادر طوعاً إلى إنشاء نظم وطنية للمساعدة تعمل على تلبية احتياجات ضحايا الإرهاب وأسره وتيسر عودتهم إلى حياة عادية".

١٨- وأشار ممثل تركيا إلى قانون التعويض عن الأضرار الناجمة عن الإرهاب وعن مكافحة الإرهاب (٢٠٠٤) الذي أقر "مبادئ وإجراءات التعويض عن الأضرار المادية التي تلحق الأفراد بسبب أعمال إرهابية أو أنشطة متصلة بمكافحة الإرهاب". ومن الأضرار المشمولة بالتعويض تلك الناجمة عن الإصابات والإعاقة البدنية والوفاة والنفقات المتصلة بالعلاج الطبي ومراسم الدفن والضرر اللاحق بالململكات المنقولة وغير المنقولة والأضرار الزراعية والأضرار المادية الناجمة عن تعذر وصول الأفراد إلى أصولهم بسبب الأنشطة المنفذة في سياق مكافحة الإرهاب. وأشار الممثل إلى إنشاء ما مجموعه ٥١ لجنة تعويض ومعالجة ٧٥ في المائة من الطلبات المقدمة إلى غاية تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠؛ وقد منح التعويض في ٦٠ في المائة من الحالات.

١٩- وفيما يتصل بقانون العدالة والسلم (٢٠٠٥)، أشارت كولومبيا إلى عمل اللجنة الوطنية للتصحيح والمصالحة، التي تتوخى إتاحة الوصول إلى العدالة والكشف عن الحقيقة وتعويض ضحايا الإرهاب دون تمييز على أساس الجنس أو السن أو الانتماء الإثني. وإضافة إلى ذلك، أشار ممثل كولومبيا إلى قانون الضحايا وإعادة الأراضي المعتمد مؤخراً (٢٠١٠)، الذي سيطبق طيلة عشر سنوات ويمكن أن يوفر الجبر لنحو ٣٥٠ أسرة يومياً أو مليون أسرة على مدى عقد من الزمن. ولوحظ أن القانون يمنح صفة الضحية للمتضررين فردياً أو جمعياً من أحداث وقعت بعد ١ كانون الثاني/يناير ١٩٨٥ نتيجة انتهاكات للقانون الإنساني الدولي أو انتهاكات جسيمة وسافرة للقانون الدولي لحقوق الإنسان في سياق النزاع الداخلي المسلح.

٢٠- ويركز النهج الذي اتبعه المغرب إزاء حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية وأسرههم على ثلاثة مجالات رئيسية هي: الوقاية والمساعدة والتوعية. ويشمل العمل الوقائي الانضمام إلى جميع الصكوك الدولية ذات الصلة والتزام الحكومة في هذا المجال على الصعيد الدولي والإقليمي ودون الإقليمي. أما بخصوص المساعدة، فيسلط الضوء على ما تقدمه السلطات إلى ضحايا الإرهاب من دعم في الميادين الاجتماعي والإداري والقانوني والطبي والنفسي والمالي. ويتمثل العنصر الثالث في استراتيجية شاملة تركز على تعزيز حقوق الإنسان والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والتعليم وترويج ثقافة التسامح علاوة على إذكاء الوعي العام.

٢١- وذكر ممثل فرنسا بأهمية دور الضحايا والمجتمع المدني في معالجة المسائل المتصلة بحقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية، وبمكافحة الإرهاب، وأشار إلى إنشاء صندوق تعويض واتخاذ تدابير خاصة تكفل وصول ضحايا الإرهاب إلى العدالة والعلاج.

٢٢- وفي الجزائر، عولجت مسألة حماية ضحايا الإرهاب في المرسوم الرئاسي رقم ٦-٩٣ المؤرخ ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٦، والمتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية، والمرسوم الرئاسي رقم ٦-٩٤ المؤرخ ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٦، والمتعلق بمساعدة الدولة للأسر المعوزة المتأثرة بتورط أحد أفرادها في الإرهاب. وسعيًا إلى تنفيذ هذين المرسومين، أنشئ صندوق تعويضات وطني وصندوق تضامن وطني لتمويل التعويضات وأشكال الجبر الأخرى المقدمة إلى الضحايا وإعادة تأهيلهم.

٢٣- وفي بيروت، اتخذت سلسلة من التدابير الرامية إلى الاعتراف بالضحايا وضمّان رد الحقوق إلى أصحابها وضمّان الجبر المالي والمعنوي. ولوحظ أن خطة الجبر الشاملة تتضمن تعريفًا واسعًا لمصطلح "الضحية"، يتيح توفير الجبر لا لمن كانوا ضحايا مباشرين لهجمات إرهابية فحسب بل أيضاً لغيرهم من المتضررين أو من انتهكت حقوقهم نتيجة لتدابير مكافحة الإرهاب. وفي هذا الصدد أيدت بيروت ما رآه المقرر الخاص من ضرورة وضع برامج الجبر تنصف ضحايا الإرهاب وكذلك ضحايا تدابير مكافحة الإرهاب وأسرههم. وبخصوص توفير الجبر لضحايا الإرهاب وأسرههم، سلط الضوء على تنفيذ برنامج الجبر الجماعي الخاصة بالمجتمعات المتأثرة بالعنف. ولدى الإشارة إلى الصعوبات التي يواجهها البلد في توفير الجبر الفردي، ذكرت بيروت صعوبة تحديد مواقع الضحايا والتثبت من هويتهم بهدف تسجيلهم.

٢٤- وتنص التشريعات الإسرائيلية، لا سيما قانون الاستحقاقات الخاصة بضحايا الأعمال العدائية (٥٧٣٠-١٩٧٠) وقانون المعوقين/التعويض وإعادة التأهيل (٥٧١٩-١٩٥٩)، على حق ضحايا الأعمال العدائية وأسرههم في الحصول على تعويض نقدي واستحقاقات شتى تهدف إلى مساعدتهم ودعمهم في التعافي. وإضافة إلى ذلك، اعتمد بروتوكول جديد خاص بالمكرويين ينص على توفير رعاية فورية تحول دون ظهور أعراض مزمنة ويفصل بين الجبر وتوفير الرعاية.

٢٥- وفي إندونيسيا، تنص التشريعات الوطنية لا على حماية ضحايا الإرهاب فحسب وإنما أيضاً حماية الشاهدين على وقوع أعمال إرهابية. وفي هذا الصدد، أشار الوفد إلى القانون رقم ١٣ الخاص بحماية الشهود والضحايا (٢٠٠٦) واللائحة الحكومية رقم ٤٤ المتعلقة بتدابير التعويض ورد الممتلكات والمساعدة الخاصة بالشهود والضحايا (٢٠٠٨).

٢٦- وفي سويسرا، بدأ، في عام ١٩٩٣، نفاذ القانون الفيدرالي لمساعدة ضحايا الجرائم (١٩٩١) إلى جانب الاتفاقية الأوروبية لتعويض ضحايا الجرائم العنيفة (١٩٨٣). وقُدِّمت المساعدة أيضاً إلى جميع من كانوا ضحية جريمة ناجمة عن اعتداء مباشر على سلامتهم البدنية أو النفسية أو الجنسية، وشملت المساعدة أفراد أسر الضحايا أيضاً. ولما كانت التشريعات المحلية لا تميز بين مختلف فئات ضحايا الجرائم، فإن هذه الأحكام تنطبق بالقدر ذاته على ضحايا الإرهاب وأسراهم.

٢٨- وفي الاتحاد الروسي، ينص القانون الاتحادي للتصدي للإرهاب وسلسلة من اللوائح التنظيمية على التعويض عن الأضرار التي تلحق الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين نتيجة أعمال إرهابية، كما ينص على إعادة التأهيل الاجتماعي لضحايا تلك الأعمال. ويتمثل الهدف الرئيسي في إعادة إدماج الضحايا في المجتمع. ويقدم الدعم الطبي والنفسي والقانوني مجاناً. وإضافة إلى ذلك، يحق للضحايا الحصول على إعادة تدريب مهني ومساعدة في البحث عن وظيفة، وذلك على نفقة الدولة. وتوفر الدولة أيضاً السكن لمن فقدوا منازلهم نتيجة أعمال إرهابية.

جيم - مقترحات لتعزيز حماية حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية

٢٨- أيدت عدة دول ومنظمات غير حكومية فكرة إعداد تجميع للممارسات الجيدة من أجل تعزيز حماية حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية. وأشار أحد الوفود بالخصوص إلى الجبر والتعويض وحماية الكرامة والأمن والخصوصية والمساعدة في الإجراءات الجنائية والحق في العدالة ومعرفة الحقيقة والتذكر باعتبارها مجالات تستلزم بصفة خاصة تبادل الممارسات الجيدة.

٢٩- وذكّرت أيضاً الحاجة إلى اتخاذ المزيد من التدابير العملية والمموسة لا سيما التدابير المتصلة بالتعويض. وفي هذا الصدد، أكدت منظمات غير حكومية أهمية إنشاء صندوق تبرعات لمساعدة ضحايا الإرهاب. وعلاوة على ذلك، شدّد على أن الدعم الوطني ينبغي أن يتخذ أشكالاً متنوعة وأن يتجاوز حدود الجبر؛ وأشار أيضاً إلى أهمية المساعدة المادية والقانونية والنفسية.

٣٠- وأوصت بعض الدول والمنظمات غير الحكومية بتوسيع نطاق الولاية الحالية للمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب بحيث تشمل مسألة حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية. ودعت إحدى الدول إلى إنشاء ولاية

على حدة بشأن تعزيز وحماية حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية وحرّياتهم الأساسية. واقترح أيضاً أن يعتمد مجلس حقوق الإنسان في دورة مقبلة مصنفاً لحقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية. واقترحت منظمة غير حكومية منح ضحايا الإرهاب وضعاً قانونياً خاصاً.

٣١- وأبرزت، على امتداد حلقة النقاش، أهمية مبادرات التوعية والتذكر. ففي كل عام، يحتفل الاتحاد الأوروبي في ١١ آذار/مارس باليوم الأوروبي لتذكر ضحايا الإرهاب. واقترح أحد الوفود إعلان يوم ١٩ آب/أغسطس يوماً دولياً لتذكر ضحايا الإرهاب وتأيينهم^(٥). وعلاوة على ذلك، اعتبر المؤتمر الدولي المعني بضححايا الإرهاب، المعقود يومي ١٦ و١٧ حزيران/يونيه ٢٠١١ في سان سيسيتيان بإسبانيا، والمحفل الدولي السابع المعني بضححايا الإرهاب، المعقود في الفترة من ١٥ إلى ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ في باريس، فرصتين للم شمل الجمعيات بهدف إذكاء الوعي العام. وأعربت منظمة غير حكومية عن نيتها تنظيم حملة لتنمية الاعتراف بحقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية واحترامها وإعمالها في السنوات المقبلة.

رابعاً - تعليقات المحاضرين وردودهم

٣٢- بينت موظفة الشؤون السياسية في مكتب فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب أن الدول يمكن أن تساهم في إذكاء الوعي بحقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية من خلال المشاركة في سلسلة حلقات العمل الإقليمية التي تنظمها فرقة العمل وتنظيم حملات في وسائل الإعلام بشأن تجارب ضحايا الإرهاب واحتياجاتهم وشواغلهم، على نحو ما أوصت به ندوة دعم ضحايا الإرهاب وما أكدته حلقة العمل الخاصة بتعويض ضحايا الإرهاب المعقودة في عام ٢٠١٠ في سيراكيوز بالولايات المتحدة الأمريكية. وأضافت السيدة وو أن الفريق العامل التابع لفرقة العمل والمعني بدعم ضحايا الإرهاب وتسليط الضوء عليهم يزمع إقامة شراكة مع مركز التعاون العالمي في مجال مكافحة الإرهاب والشبكة العالمية لضحايا الإرهاب الناجين في إطار سلسلة من المشاريع يستهلها برنامج تدريب إعلامي خاص بضححايا الإرهاب.

٣٣- واقترح المقرر الخاص أن يطلب مجلس حقوق الإنسان إلى المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب أن يُعد في إطار ولايته تقريراً مواضيعياً عن مسألة حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب. وأبرز السيد شابينين أن من اللازم، بصفة عامة، زيادة الدعم المقدم من المجلس لضمان تنفيذ توصيات المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، مضيفاً أن المجلس ينبغي ألا يُنشئ ولايات جديدة بل أن ينهض بالولايات القائمة ويعززها بآليات متابعة.

(٥) انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ٨/١٧.

٣٤- وأشارت رئيسة مؤسسة ضحايا الإرهاب في إسبانياً إلى الطابع المعقد لانتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن أعمال إرهابية وأبرزت أن الإرهابيين يتسببون في أضرار عامة وخاصة. وشددت السيدة باغازاورتونودوا على أن الأعمال الإرهابية تروّع الفرد والمجتمع؛ لذلك يتحمل المجتمع الديمقراطي بأسره مسؤولية الوقوف في وجه الإرهاب والتصدي لآثاره. وختتمت بالإشارة إلى عمل منظمات شتى في إسبانيا على تقديم مقترحات إلى مختلف آليات الأمم المتحدة من أجل المضي قدماً في الدفاع عن حقوق ضحايا الإنسانية، في إطار عملية يمكن أن يكون فيها لهؤلاء الضحايا دور حاسم.

٣٥- وأحاطت البروفيسورة ليتشرت علماً بطلبات الدول والمنظمات غير الحكومية تقديم توصيات ملموسة بخصوص المتابعة ورحبت بهذه الطلبات. وأبرزت أن إنشاء صندوق تبرعات دولي سيمثل خطوة ملموسة على درب تلبية احتياجات ضحايا الإرهاب وحثت الدول على اتخاذ التدابير اللازمة في هذا الصدد.

٣٦- ورحب رئيس الوحدة المختصة في مكافحة الإرهاب التابعة لفرع مكافحة الإرهاب بمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. بما اقترحه المشاركون بخصوص الحصول على توجيهات محددة وتجميع الممارسات الجيدة، وأشار إلى قيام المكتب بتجميع الطرائق التشريعية والتشغيلية في مجال العدالة الجنائية وفي دعم ضحايا الإرهاب. وكمثال على الممارسات الجيدة، أشار السيد مييدكو إلى الحق في المعلومات، الذي عولج، في حالة الحوادث الإرهابية التي تخلف عدداً كبيراً من الضحايا، عن طريق إنشاء بوابة شبكية خاصة بضححايا تلك الأفعال بحيث يتسنى لهم الاستعلام عن سير الإجراءات الجنائية التي تخصهم.

٣٧- وبينت عضو اللجنة المعنية بمنع التعذيب التابعة لمجلس أوروبا والمقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة سابقاً ضرورة التمييز بين الضرر العشوائي والضرر المقصود الناجم عن الأعمال الإرهابية، وهما يتطلبان تطبيق استراتيجيات مختلفة في مجال حماية الضحايا. وأيدت السيدة إيرتورك دعوة المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب إلى زيادة الدعم المقدم من مجلس حقوق الإنسان فيما يتصل بتنفيذ توصيات المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، بدلاً من إنشاء ولايات جديدة.

خامساً - الملاحظات الختامية لمنسق المناقشة

٣٨- قال رئيس مجلس حقوق الإنسان في الختام إن المناقشة كانت مفيدة وإنها أذكت وعي المشاركين بوجوب أن يكون التصدي لحقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية مكوناً أساسياً في الجهود الحازمة الرامية إلى التصدي لآفة الإرهاب.