E

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/90
23 December 1999
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة حقوق الإنسان

الدورة لجنة السادسة والخمسون

البند ١٧ من جدول الأعمال المؤقت

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها

الإفلات من العقاب

تقرير الأمين العام

أولاً - مقدمة

١- ذكَّرت لجنة حقوق الإنسان في قرارها ١٩٩٩/٣٤ بالتقرير الذي قدمه السيد لويس جونيه (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1) وبمجموعة المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال العمل على مكافحة الإفلات من العقاب، المرفقة بالتقرير المذكور، وطلبت إلى الأمين العام أن يدعو الدول مجدداً إلى تقديم معلومات عن أي خطوات تشريعية أو إدارية أو غيرها من الخطوات التي اتخذتها لمكافحة الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان في أقاليمها. وأن يقدم تقريراً في هذا الشأن إلى اللجنة في دورتها السادسة والخمسين. ويلخص التقرير الحالي، المقدم بموجب الطلب الذي تضمنه القرار ١٩٩٩/٣٤، الردود الواردة من الدول والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية.

ثانياً - الردود

٢- رداً على المذكرات الشفوية والرسائل المرسلة في ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، تلقت اللجنة معلومات من حكومات كوبا وقبرص وألمانيا ونيوزيلندا وبيرو والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية. كما وردت معلومات من اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمجلس الدولي لإعادة تأهيل ضحايا التعذيب والرابطة الدولية لكليات الجراحة.

٣- فأشارت حكومة كوبا إلى أنها ستواصل في المستقبل جهودها لمناهضة العمل الانتقائي في مكافحة الإفلات من العقاب، وذلك انطلاقاً من روح إعلان وبرنامج عمل فيينا. وأكدت الحكومة أهمية التعاون الدولي لمكافحة الإفلات من العقاب، والالتزام بالمبادئ الأساسية المنصوص عليها في المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة؛ وأكدت أهمية عدم قبول أي إجراء انفرادي تتخذه دولة ما لتطبيق العدالة خارج أراضيها، وأكدت أن "الحق" في التدخل الإنساني عمل مشكوك فيه فهو يهدف إلى شرعية مذهبية على ما هو بالفعل محاولة للسيطرة الجغرافية - السياسية. وينبغي تشجيع الدول على اعتماد تدابير إدارية وتشريعية وقضائية لإعمال الضمانات المتعلقة بحقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، أكدت الحكومة من جديد عزمها على محاسبة المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان، الأمر الذي يشكل عنصراً أساسياً وعاملاً رئيسياً في إقامة العدل بصورة قطعية وفي تحقيق المصالحة الوطنية داخل الدولة. وفضلاً عن ذلك، فإن التعاون الدولي لمكافحة الإفلات من العقاب هو السبيل الممكن الوحيد لضمان التطبيق المنصف لأحكام العدالة. وأكدت حكومة كوبا أن لسكان الجنوب الحق في التعويض ومحاكمة من أفلتوا من العقاب، وفي التعويض وإحقاق الحق إزاء الحروب الاستعمارية الجديدة وإبادة السكان والشعوب وتدنيس تراثهم الاقتصادي والثقافي والطبيعي على يد بلدان الشمال وتجريد البلدان النامية من رؤوس أموالها بتحميلها أعباء الديون الخارجية وإغراق النفايات السامة في أراضيها، وهذا قليل من كثير.

٤- وأوضحت حكومة قبرص ما تتضمنه قوانينها من تدابير إدارية وقانونية وتدابير أخرى لمكافحة الإفلات من العقوبة عن انتهاكات حقوق الإنسان، ولا سيما في ذلك الباب الثاني من الدستور القبرصي الذي يتضمن نصوصاً ذات صلة بالموضوع، مأخوذة بالحرف الواحد عن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي صدقت عليها قبرص. وينص الدستور على أن من واجب السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ضمان تطبيقه تطبيقاً فعالاً فيما يتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية. كما أوضحت الحكومة سلطة المدعي العام باعتباره نائباً مستقلاً للدولة مهمته التحقيق في الجرائم التي تشكل بذاتها انتهاكاً لحقوق الإنسان أو التي يصحبها انتهاك لحقوق الإنسان. كما لفتت الانتباه إلى أن بالإمكان تعيين لجان للتحقيق في أية حالات ينطوي فيها السلوك على انتهاك للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وأوضحت دور المفوض الإداري المخول بالتحقيق في الشكاوى ضد جهاز الخدمة العامة أو العاملين به بمن فيهم أفراد الشرطة والجيش والحرس الوطني. ومن سلطات المفوض الإداري الصريحة أن يحقق في الشكاوى المتعلقة بادعاءات انتهاك حقوق الإنسان. وأكدت الحكومة في نهاية ردها أن الدستور القبرصي يضمن الحق في طلب العدالة وأوضحت مدى سبل الانتصاف المتاحة أمام ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان.

٥- وألقت حكومة ألمانيا الأضواء على عمل المفوض الاتحادي المعني بملفات جهاز أمن الدولة لجمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة، إذ يساعد المفوض في بحث الانتهاكات السابقة الخطيرة لحقوق الإنسان التي من بينها "الحرمان المنتظم من العدالة" والتي كانت تمارسها جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة ضد مواطنيها، وتقديم التعويض عنها، كلما أمكن ذلك. وفي هذا الصدد، ركزت المفوضية على أنشطة وزارة أمن الدولة لجمهورية ألمانيا الديمقراطية والأجهزة السابقة واللاحقة لهذه الوزارة. ويتم انتخاب المفوض الاتحادي - وهو شخص مستقل لا يخضع إلا للقانون - من قبل البوندستاج الألماني (الجمعية الاتحادية) لفترة خمس سنوات بناء على اقتراح من الحكومة الاتحادية، ويجوز إعادة انتخابه مرة واحدة لا أكثر. ويعمل المفوض الاتحادي وفق قانون ملفات جهاز أمن الدولة المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ الذي ينص على كيفية جمع وقراءة وإدارة واستخدام ملفات جهاز أمن الدولة لجمهورية ألمانيا الديمقراطية. وتتمثل أهداف هذا القانون ودور المفوض الاتحادي فيما يلي: السماح لكل فرد بالاطلاع على الملفات الخاصة به في جهاز أمن الدولة لكي يكون على علم بكيفية تأثير جهاز أمن الدولة على حياته الشخصية؛ وحماية الفرد من انتهاك خصوصياته الشخصية نتيجة سوء استخدام المعلومات التي جمعها عنه جهاز أمن الدولة؛ وتيسير المعالجة التاريخية والسياسية والقانونية لأنشطة جهاز أمن الدولة. كما قدمت الحكومة وصفاً مفصلاً لمهام المفوض الاتحادي فيما يتعلق بالاطلاع على الملفات وإعادة التأهيل والتعويض، والملاحقة الجنائية، واستعراض ما يتعلق بموظفي الدولة، والبحث والتثقيف.

٦- وأبلغت حكومة نيوزيلندا عن قيامها بمسحٍ لتشريعاتها الداخلية الحالية المتعلقة بالإفلات من العقاب وعن أن عدداً كبيراً من الحقوق المدنية والسياسية التي يتمتع بها جميع الأشخاص في نيوزيلندا منصوص عليه في قانون الحقوق لعام ١٩٩٠. وتتضمن هذه الحقوق الحق في الحياة والأمن الشخصي والحقوق المدنية والديمقراطية والحق في عدم التمييز وحقوق الأقليات، وحقوق الأشخاص لدى تفتيشهم أو القبض عليهم أو احتجازهم والحق في العدالة. ولا تخضع هذه الحقوق إلا للحدود المعقولة التي ينص عليها القانون ويكون لها مبرر واضح في مجتمع حر ديمقراطي. وفي الحالات التي ينتهك فيها هذه الحقوق فرع من فروع الحكومة أو شخص أو هيئة يمارس مهمة أو سلطة عمومية أو واجباً عاماً، يكون هناك حق ادعاء بموجب القانون العام للحصول على تعويض من التاج. وإذا شكل الانتهاك أيضاً فعلاً جنائياً، فهناك الترتيب الاعتيادي للعقوبات الجنائية. كما تتوفر سبل الانتصاف المدنية. ففي حالة الاحتجاز غير المشروع مثلاً يمكن رفع دعوى تعويض ضد مرتكب الفعل. وينص قانون حقوق الإنسان لعام ١٩٩٣ على مجموعة كبيرة من أسس التمييز غير المشروع ومجالات الحياة العامة التي ليس من المشروع فيها التمييز بناء على هذه الأسس. وهذه الأسس هي: الجنس؛ والحالة الزواجية؛ والعقيدة الدينية والمعتقدات الأخلاقية؛ واللون، والعنصر والأصل الإثني أو الوطني (ويتضمن الجنسية أو المواطنة)؛ والعجز؛ والسن؛ والرأي السياسي؛ والوضع الوظيفي؛ والمركز الأسري؛ والتوجه الجنسي. ويمكن لضحية التمييز غير المشروع أو المضايقة على أساس العرق أو التحرش الجنسي أو التحريض على التنافر العرقي، أن يرفع دعوى مدنية أمام محكمة مراجعة الشكاوى (مع تمتع الشخص بحق الاستئناف العام أمام المحكمة العليا، ثم أمام محكمة الاستئناف في المسائل القانونية). وللمحكمة المختصة بالشكاوى سلطة تقديرية واسعة لتقرير الترضية، ومن ضمنها التعويض في حدود ٢٠٠ ٠٠٠ دولار نيوزيلندي وإصدار أوامر زجرية (أو إحالة حقوق الانتصاف لكي تبت فيها المحكمة العليا). ويمكن أيضاً أن يترتب على العديد من هذه الأفعال مسؤولية مدنية عامة. كما تنص أحكام القانون على جرائم

جنائية، ومنها التحريض على التنافر العرقي (ويعاقب عليها بالسجن لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر أو بغرامة قدرها ٠٠٠ ٧ دولار نيوزيلندي) ومنع وصول الجمهور إلى الأماكن والمركبات والمرافق على أسس غير قانونية ويعاقب عليها بغرامة في حدود مبلغ ٠٠٠ ٣ دولار نيوزيلندي). وفضلاً عن ذلك، فقد أصدرت نيوزيلندا قانون جرائم التعذيب لعام ١٩٨٩ وقانون اتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٨، اللذين ينفذان التزامات نيوزيلندا بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة واتفاقيات جنيف الصادرة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ والبروتوكول الإضافي الأول الملحق بها، على التوالي. وبموجب قانون التعذيب يعاقب على أفعال التعذيب، سواء تم ارتكابها داخل إقليم نيوزيلندا أو خارجه، بالسجن لمدة لا تتجاوز ١٠ سنوات. ويعاقب التشريع المتعلق باتفاقية جنيف على بعض الانتهاكات الخطيرة للاتفاقيات وللبروتوكول، أينما ارتكبت، بالسجن لمدة لا تتجاوز ١٤ سنة، أو بالعقوبة على القتل، بحسب الحالة. وأخيراً، لفتت حكومة نيوزيلندا الانتباه إلى أنه فيما يتعلق بالأشخاص الذين يُشك في ارتكابهم انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان والذين يتواجدون خارج إقليمها، يمكن للحكومة مطالبة البلد الذي يوجد فيه أولئك الأشخاص بتسليمهم إليها، هذا إذا كانت هناك بين نيوزيلندا وذلك البلد علاقة اتفاقية بشأن تسليم المجرمين وكان الانتهاك بمثابة جريمة جنائية يعاقب عليها في البلدين بالسجن لمدة لا تقل عن سنة واحدة.

٧- ولاحظت حكومة بيرو في تحديد مفهوم الإفلات من العقاب أنه حالة لا تدان فيها الجريمة أو الفعل غير المشروع ولا يعاقب عليهما في إطار القانون الذي يجري انتهاكه. وفي هذا الصدد، هناك نوعان من الإفلات؛ والإفلات بحكم الواقع والإفلات بحكم القانون. ويتعلق النوع الأول بالحالات التي ينص فيها القانون على العقوبة ولكن لا تتحقق فيها الملاحقة أو العقاب، وذلك مثلاً بجنوح المتهم الذي يكون قد فر أو نتيجة استحالة أو شدة صعوبة تحديد هوية مرتكب الفعل. ويتعلق النوع الثاني بالحالات التي لا ينص فيها القانون على العقوبة عند انتهاك القانون، وذلك مثلاً بالعفو عن الأشخاص. ووفقاً لمفهوم الفقرة ٨ من قرار اللجنة ٣٤/١٩٩٩، فإن أهم السبل القانونية هي تلك التي تنبثق عن قانون العقوبات بالشكل المنصوص عليه بقانون العقوبات في بيرو (المرسوم التشريعي رقم ٦٣٥)، الذي يمكن بموجبه للأوامر الإدارية أو القضائية تكييف الأفعال باعتبارها جرائم والمعاقبة عليها بصفتها هذه، ذلك أنه بمجرد التكييف الجنائي للأفعال في ضوء الوقائع، يصبح بالإمكان اعتبار الامتناع عن الملاحقة والمعاقبة مؤدياً إلى الإفلات من العقاب. وفي هذا الصدد يمكن مثلاً أن ينشأ الإفلات من العقاب ابتداءً من اللحظة التي يتقاعس فيها الشخص الذي يشهد فعلاً جنائياً عن الإبلاغ عنه. وفي هذه الحالات، تكون مسؤولية الدولة أكثر من مجموع المسؤولية القومية في المجتمع. ومع ذلك، فيمكن بالتثقيف تعزيز احترام حقوق الإنسان والالتزام بالإبلاغ عن الانتهاكات. وبالطبع، ينبغي القيام بعمليات التثقيف في مجال حقوق الإنسان بصورة تتمشى مع العناصر الأخرى الاقتصادية والسياسية التي تعزز من الجهود الرئيسية التي تبذلها الدولة لمكافحة الإفلات من العقاب. وتؤكد حكومة بيرو أنها تبذل كل ما في وسعها لتعزيز النظام الاجتماعي من خلال إدانة الأفعال غير المشروعة والقضاء على الإفلات من العقاب. وبالإضافة إلى تنوع الجرائم التي يشملها قانون العقوبات في بيرو - وهو الصك الرئيسي فيما يتعلق بالقضاء على الإفلات من العقاب - تجب الإشارة أيضاً إلى آليات مثل "الإدارة الوطنية للإشراف الضريبي" التي أعيد تنظيمها والتي يمكنها بصورة فعالة الإخبار عن التهرب من الضرائب وما يتعلق به من الجرائم؛ وقد ساعدت هذه الإدارة على تطوير جهود الحكومة على طريق إعادة البناء الاقتصادي. ونتيجة الإصلاح القضائي الذي

شرعت فيه الحكومة الحالية تم في الوقت نفسه إعادة هيكلة مكتب الرقابة القضائية والإدارية الذي يساهم بصورة كبيرة في صون حقوق الأفراد من خلال الملاحقة المنتظمة وتحقيق العدالة الإدارية. ومن بين السبل الأخرى المتاحة للدولة مكتب الانضباط المؤقت الذي يساعد في الكشف عن بعض الأفعال غير المشروعة التي تفلت من العقاب لولا ذلك، مثل المطالبات الكاذبة بالمعاشات التقاعدية أو بغيرها من الاستحقاقات. ومن حيث المنطق، فإن السبل الإدارية المتوفرة أمام دولة بيرو والمشار إليها أعلاه يقابلها أساس قانوني محدد يقوم على طبيعة وأهداف ومهام كل تدبير يتم اعتماده. كما لفتت حكومة بيرو الانتباه إلى مصادقتها على اتفاقية البلدان الأمريكية لمحاربة الفساد. وأضافت حكومة بيرو أنه ينبغي الاعتراف بتطبيق المعايير الرامية إلى منع تعارض المصلحة وضمان المحافظة على الاستخدام المناسب للموارد التي تخصصها السلطات المعنية لمحاربة الفساد. وقد ساعد ذلك في المحافظة على الثقة في نزاهة جهاز الخدمة العامة والإدارة العامة. وذكرت بيرو في نهاية ردها أنه من المهم توجيه تعليمات إلى العاملين بالوحدات العامة بغية ضمان فهمهم لمسؤولياتهم وللقواعد الأخلاقية التي تحكم أنشطتهم.

٨- ولفتت حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية الانتباه إلى أنها قامت في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨ بالتوقيع على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وأشارت الحكومة إلى أنها تقوم حالياً بإعداد التشريع الداخلي الضروري لتمهيد السبيل للمصادقة على نظام روما الأساسي. وبغية تمكين المحاكم المحلية من المعاقبة على جميع حالات الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب التي قد تقع في إقليم المملكة المتحدة فإن هذا التشريع الداخلي سيجعل الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي جزءاً من نص القانون المحلي.

٩- وذكرت اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي أنه قد ظهر في داخل منطقة البحر الكاريبي عدد من المسائل المتعلقة بمطالبات التعويض المترتبة على بعض الممارسات التاريخية، ممارسات العبودية وعقود التمهين العمالية، ومحنة السكان الأصليين، والمسائل المتعلقة بالتأميم والمصادرة التي تقوم بها الدولة.

١٠- وتعتبر المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة - وهي أول محكمة جنائية دولية أنشئت منذ المحاكمات التي أجرتها محكمتا نورنبرغ وطوكيو العسكريتان بعد نهاية الحرب العالمية الثانية للمعاقبة على الجرائم المخلة بالسلم وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية - خطوة رئيسية في الجهود الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب. وقدم مسجل المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة وثائق عن ولاية المحكمة وطريقة عملها، بما في ذلك الوثائق الأساسية، والنظام الأساسي للمحكمة، والنص الأحدث للقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات والتوجيهين التطبيقيين المتعلقين بتنفيذ الأحكام التي أصدرتها المحكمة، فضلاً عن التقرير السنوي للأمين العام إلى مجلس الأمن والجمعية العامة.

١١- وقد عقد المجلس الدولي لإعادة تأهيل ضحايا التعذيب، كجزء من ائتلاف المنظمات غير الحكومية الدولية لمناهضة التعذيب، بما في ذلك منظمة العفو الدولية ورابطة منع التعذيب، ورابطة الأعمال المسيحية للقضاء على التعذيب، والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب وإعادة الثقة، حواراً شارك فيه فريق من الاختصاصيين أثناء الدورة

العادية للجنة حقوق الإنسان في عام ١٩٩٩ وكان موضوعه الإفلات من العقاب عن انتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة. وفي إطار هذا الحوار، عرض كل من المنظمات الأعضاء في ائتلاف المنظمات غير الحكومية الدولية لمناهضة التعذيب نهجه إزاء المشكلة. وأكد المجلس الدولي لإعادة تأهيل ضحايا التعذيب أن الإفلات من العقاب على التعذيب ما زال يشكل عقبة أساسية أمام إعادة تأهيل ضحايا التعذيب، ولا سيما عندما يؤدي الإفلات من العقاب هذا إلى أن يشعر الضحية أن المجتمع الذي يعيش فيه يتغاضى ضمنياً عن الانتهاك.

١٢- وذكرت الرابطة الدولية لكليات الجراحة أن دراسة منع الكوارث وإدارتها تركز عادة على فئة واحدة من الفئات الثلاث: الكوارث الطبيعية، والكوارث من صنع الإنسان، والكوارث المركبة. وذكرت أنه ينبغي مع ذلك إضافة فئة رابعة، ألا وهي "الكوارث من تدبير الإنسان"، بما فيها الإبادة الجماعية، والترحيل الجماعي، ومعسكرات الإعدام، والتطهير العرقي، وحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي وغيرها من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني. وأكدت الرابطة الدولية أن مثل هذه الكوارث هي كوارث "مدبرة عن قصد" وينبغي أن يتصدى لها في ضوء ذلك مكتب مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والمجتمع الدولي بأسره.

- - - - -