

Distr.: General
9 March 2009
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة العاشرة

البند ٢ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان،
وتقارير مفوضية الأمم المتحدة السامية والأمين العام

منع الإبادة الجماعية

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان*

موجز

يتضمن هذا التقرير آراء الدول وغيرها من المؤسسات ذات الصلة المعنية بحقوق الإنسان بشأن تقرير الأمين العام (E/CN.4/2006/84 و A/HRC/7/37) عن تنفيذ خطة العمل ذات النقاط الخمس؛ وبشأن أنشطة المستشار الخاص للأمين العام المعني بمنع الإبادة الجماعية، بما في ذلك آراؤها بشأن النذر المحتملة التي قد تؤدي إلى الإبادة الجماعية (E/CN.4/2006/84). وهذا التقرير مقدم إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقرار المجلس ٢٥/٧.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	٢-١	.....	أولاً - مقدمة
٣	٤٣-٣	.....	ثانياً - الآراء الواردة من الدول
٣	٧-٣	.....	ألف - أرمينيا
٥	٢٠-٨	.....	باء - البوسنة والهرسك
٩	٢٦-٢١	.....	جيم - فنلندا
١١	٣٨-٢٧	.....	دال - تركيا
١٤	٤٣-٣٩	.....	هاء - الاتحاد الروسي
١٤	٥١-٤٤	.....	ثالثاً - الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان
١٧	٦١-٥٢	.....	رابعاً - هيئات معاهدات حقوق الإنسان
١٨	٥٨-٥٦	.....	ألف - الكشف عن المخاطر والإنذار المبكر بها
١٩	٦٠-٥٩	.....	باء - الوقاية المنهجية وإذكاء الوعي
٢٠	٦١	.....	جيم - التعاون وتبادل المعلومات

أولاً - مقدمة

١- طلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٥/٧، إلى مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تعمم تقارير الأمين العام المقدمة إلى المجلس عن منع الإبادة الجماعية من أجل الحصول على آراء الدول ووكالات الأمم المتحدة ذات الصلة وهيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة بشأن تلك التقارير، بما في ذلك آراؤها بشأن النذر المحتملة التي قد تؤدي إلى الإبادة الجماعية (E/CN.4/2006/84)، وأن تقدم تقريراً إلى المجلس في دورته العاشرة. ويتضمن هذا التقرير ما ورد من آراء.

٢- وردا على مذكرة شفوية مؤرخة في ٣٠ أيار/مايو ٢٠٠٨، وردت آراء من حكومات كل من أرمينيا والبوسنة والهرسك وتركيا وفنلندا والاتحاد الروسي^(١). وُبعث أيضاً برسائل إلى وكالات الأمم المتحدة وهيئات معاهدات حقوق الإنسان والإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان.

ثانياً - الآراء الواردة من الدول

ألف - أرمينيا

٣- ذكرت حكومة أرمينيا أن الاهتمام الواجب بالنذر التي قد تؤدي إلى الإبادة الجماعية أمر حاسم لمنع حدوث الإبادة الجماعية. فالنذر المحتملة التي جمعها المستشار الخاص للأمين العام لا تنطوي على أي مبالغة. وبالنظر إلى هذه النذر على حدة، يمكن اعتبار كل واحد منها على أنه انتهاك صارخ لحقوق الإنسان ومدعاة لقلق بالغ، ولكنه ليس بالضرورة مؤشراً على حصول إحدى حالات الإبادة الجماعية. إن القيمة التنبؤية التي تنطوي عليها هذه العناصر مستنفدة إلى أقصاها، وقد تحتاج المعايير اللازمة لتصنيف النذر إلى مزيد من البحث والتوضيح (يمكن مثلا الإشارة إلى بعض النذر الإضافية، من قبيل الترحيل القسري لإحدى الفئات المدرجة في الفقرة ٣، أو ممارسة الفصل العنصري ضدها أو عزلها أو حشد أفرادها. على أنها انتهاكات لحقوق الإنسان على غرار ما هو مبين في الفقرة ١ أو ٢). وقد تتباين هذه النذر من حيث مستوى عمقها ونطاقها وحجمها، وتؤدي أحيانا إلى إيجاد علاقة سببية (مثل الخطاب الذي ينم عن الكراهية أو التحريض على الكراهية أو العنف، مما قد يتسبب في نشوب نزاعات مسلحة تستهدف على نحو غير متناسب فئات محددة من السكان).

(١) النصوص الكاملة لآراء الدول متاحة للاطلاع عليها في مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

٤- وثمة حاجة لاستعراض معايير تصنيف النذر وتحديد مؤشرات إضافية فيما يخص سلوكيات الإبادة الجماعية. وتحقيقاً لهذا الغرض، قد يكون من المستحسن الاستعانة بالتصنيف المبني على التعريف الوارد في اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها. ويمكن النظر إلى هذه النقاط في إطار مجموعات مختلفة من الحقوق، بما فيها الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

٥- وتعتقد حكومة أرمينيا أن تشخيص فئة معينة من الناس ووصفها بهدف إبادة كلياً أمر يتحقق من خلال انتهاك نوع أو أنواع معينة من الحقوق. ويمكن أن توفر هذه المنهجية إطاراً أكثر اتساقاً لتصنيف النذر. ومن الضروري في الوقت نفسه التأكيد على طابع الترابط فيما بين هذه الحقوق، وبالتالي، فيما بين النذر. ويوجد في هذا الصدد عدة مقترحات يتعين أخذها في الحسبان. وبوصف أرمينيا أمة عانت من أولى عمليات الإبادة الجماعية في القرن العشرين والتي أودت بحياة نحو ١,٥ مليون نسمة ولا زالت ترزح تحت وطأة تبعاتها البادية للعيان، فقد تعرضت قبل رده طويل من الزمن للتمييز على جميع مستويات الحياة العامة، بما فيها الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، واضطر أفرادها إلى دفع أتاوات العيش كمواطنين من الدرجة الثانية، وإلى إعادة توطينهم وعزلهم سياسياً واجتماعياً وثقافياً كما اضطروا على التعرض إلى غير ذلك من المصاعب الاستثنائية، بل حتى المذابح.

٦- وترى حكومة أرمينيا أن عمليات الإبادة الجماعية غالباً ما يُخطط لها بإحكام. فقبل أن يشرع المحرضون على الإبادة الجماعية في أعمال الإبادة، يشيعون التعصب والكرهية ليهيئوا بذلك البيئة المواتية للعنف؛ ويصنّفوا شرائح من السكان على أنها من الإرهابيين والانفصاليين والمجرمين والخونة. ولا تزال هناك مؤسسات سياسية تستخدم هذه الممارسات حتى هذا اليوم على النحو التالي: تشمل الممارسات إلقاء الخطب التي تنم عن الكراهية، وإذلال فئة معينة من السكان في وسائل الإعلام، وتشويه سمعة الأفراد المنتمين إلى فئات محددة، وإنكار جرائم الإبادة الجماعية والفظائع المرتكبة في الماضي مشكّلة بذلك الركن الإيديولوجي لسياسة التهميش التي تتبعها الدولة، وعادة ما يقترن ذلك بانتهاك الحقوق السياسية لفئة معينة (مثل انعدام حرية التعبير والصحافة والتجمع والتهميش السياسي). وهكذا، فإن هذه النذر، وإن لم تكن شاملة، قد تشكّل مجموعة معينة من العلامات على المستوى السياسي.

٧- وترى حكومة أرمينيا أيضاً، في إطار المنطق نفسه، أن مصادرة الممتلكات وتدميرها، والمجمعات التي يصنعها الإنسان، والحرمان من الغذاء أو الماء أو الخدمات الطبية، مثلما بين ذلك المستشار الخاص، تشكّل مجموعة من النذر على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي. وبناء على ذلك، فإن تدمير الممتلكات الثقافية والمواقع الدينية وطمس معالم الهوية الثقافية أمور تندرج ضمن نطاق النذر على المستوى الثقافي. ولكن هذه الانتهاكات بمجملها بحاجة لأن تكون منهجية الطابع ومتواترة من حيث الوقوع لكي تعتبر نذراً على حدوث حالة إبادة جماعية.

باء - البوسنة والهرسك

٨- تمكنت حكومة البوسنة والهرسك، بوصفها دولة عضواً في منظمة الأمم المتحدة وطرفاً في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، من عرض تقريرها الأولي بنجاح يومي ٢٢ و٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٥ على لجنة القضاء على التمييز العنصري المختصة بالنظر في هذه التقارير.

٩- ووفقاً لما ذكرته حكومة البوسنة والهرسك، فإن التمييز العنصري، شأنه شأن غيره من أشكال التمييز، محظور بشكل مباشر بموجب دساتير البوسنة والهرسك وكيانها الاثنان ومُجرّم. بمقتضى العديد من خصائص الجرائم التي تقع تحت طائلة القوانين الجنائية للبوسنة والهرسك وكيانها الاثنان ومقاطعة بريتشكو. ويجسّد هذا الأمر بوضوح إصرار سلطات البوسنة والهرسك على احترام حقوق الإنسان لجميع المواطنين، سواء كانوا من الأجنبي المقيمين في البوسنة والهرسك بصفة دائمة أم من الأجنبي المقيمين فيها بصفة مؤقتة.

١٠- وقد نظرت لجنة القضاء على التمييز العنصري في التقرير المقدم من البوسنة والهرسك واعتمده في دورتها التي عُقدت يومي ٢٢ و٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٥. وقدمت اللجنة توصياتها المفصلة مرفقة بملاحظاتها الختامية إلى سلطات البوسنة والهرسك، وكانت هذه الأخيرة ملزمة بالرد، بحلول شهر تموز/يوليه ٢٠٠٨، على التوصيات الواردة في التقرير الدوري الثاني عن تنفيذ الاتفاقية.

١١- وعندما اعتمدت البوسنة والهرسك في عام ٢٠٠٣ قانونها الجنائي الجديد للدولة أدرجت فيه أحكاماً من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، بحيث ينص على فرض عقوبات جنائية على هذه الجرائم، ويحدد آليات تشريعية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، بصرف النظر عن العرق والجنس واللغة والدين. وتحدد مواد القانون الجنائي الأعمال الإجرامية ومنها المواد ١٧١ (الإبادة الجماعية) و١٧٢ (الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية)، و١٧٣ (جرائم الحرب المرتكبة ضد المدنيين)، و١٧٤ (جرائم الحرب المرتكبة ضد الجرحى والمرضى)، و١٧٥ (جرائم الحرب المرتكبة ضد أسرى الحرب)، و١٧٧ (قتل العدو أو جرحه على نحو غير مشروع)، و١٧٨ (نهب القتل والجرحى في ساحة المعركة) و١٧٩ (انتهاك قوانين الحرب وممارساتها).

١٢- ووفقاً للمادة ١٨٠ بشأن المسؤولية الجنائية للأفراد، فإن كل شخص يخطط لجريمة مشار إليها في المواد ١٧١ و١٧٥ و١٧٧ إلى ١٧٩ من القانون، أو يجرس عليها أو يأمر بارتكابها أو يرتكبها أو يساعد ويشجع على التخطيط لها أو الإعداد لها أو تنفيذها يكون مسؤولاً شخصياً عن هذه الجريمة الجنائية. وأياً كان المنصب الرسمي الذي يشغله المتهم، سواءً أكان رئيساً للدولة أو حكومة أو مسؤولاً حكومياً، فلن يعفيه ذلك من المسؤولية الجنائية أو يخفف عليه درجة العقوبة. ولا يعفي ارتكاب المرؤوس لأي فعل من الأفعال المشار إليها في

المواد ١٧١ إلى ١٧٥ و١٧٧ إلى ١٧٩ من القانون، رئيسه من المسؤولية الجنائية إن كان يعلم، أو كانت لديه أسباب تدعوه للعلم بأن ذلك المرؤوس كان على وشك ارتكاب هذه الأفعال أو أنه ارتكبها فعلاً ولم يتخذ الرئيس التدابير الضرورية والمعقولة لمنع ارتكاب تلك الأفعال أو معاقبة مرتكبيها. كما أن تصرف شخص بناءً على أوامر من حكومة أو من رئيس أعلى لا يعفيه من المسؤولية الجنائية، ولكنه قد يستفيد من تخفيف العقوبة إذا رأت المحكمة ذلك استيفاءً لمقتضيات العدالة.

١٣- وأنشئ بموجب قانون المحاكم في البوسنة والهرسك قسم لجرائم الحرب يعنى بمحاكمة الأفعال الإجرامية المتصلة بجرائم الحرب والأفعال الإجرامية التي ترتبط في مضمونها جزئياً بتعريف التمييز العنصري الذي حددته لجنة القضاء على التمييز العنصري.

١٤- ومحاكمة الجناة في هذه الأفعال الإجرامية التي ارتكبت في الحرب المأساوية التي دارت رحاها بين الأعوام ١٩٩٢ و١٩٩٥، أنشأ المجتمع الدولي المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، (المعروفة أيضاً باسم محكمة لاهاي)، لمحاكمة الجناة في هذه القضايا. وقد شرعت المحاكم الموجودة في البوسنة والهرسك بالفعل في الاضطلاع بعملية تتعلق بهذه الفترة؛ بيد أن محكمة لاهاي تتولى متابعة المحاكمات في معظم القضايا. فالقضايا معقدة للغاية بحيث لا يتسنى تناولها في عرض الحالة عن البوسنة والهرسك؛ وبالتالي، فإنها لن تُحلل في هذه المعلومات.

١٥- ومثلما ذُكر سابقاً، فقد أصلحت البوسنة والهرسك الإطار القانوني الذي يشمل حظر ومنع التمييز العنصري، الذي يرد وصفه على نحو أدق في تعاريف بعض الجرائم. ويرد تعريف جريمة الإبادة الجماعية في المادة ١٧١ من القانون الجنائي، ويطابق تعريفها ذلك الوارد في اتفاقية منع الإبادة الجماعية. أما المادة ١٧٢ فتورد تعريف "الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية".

١٦- ووفقاً لما يرد في المادة ١٧٦ من القانون الجنائي:

١- يُعاقب بالسجن لمدة لا تقل عن ١٠ سنوات أو بالسجن لمدة طويلة كل من ينظم مجموعة من الأفراد لغرض ارتكاب أعمال إجرامية يشير إليها هذا القانون في المواد ١٧١ (الإبادة الجماعية) أو ١٧٢ (الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية) أو ١٧٣ (جرائم الحرب المرتكبة ضد المدنيين) أو ١٧٤ (جرائم الحرب المرتكبة ضد الجرحى والمرضى) أو ١٧٥ (جرائم الحرب المرتكبة ضد أسرى الحرب)؛

٢- يُعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين سنة واحدة و ١٠ سنوات كل من يصبح عضواً في جماعة الأفراد المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة؛

٣- يُعاقب بدفع غرامة أو بالسجن لمدة لا تتجاوز ٣ سنوات أي عضو ينتمي إلى جماعة الأفراد المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة يكشف أمر الجماعة قبل أن يرتكب جريمة جنائية في إطار هذه الجماعة أو لحسابها، ولكن يمكن أيضاً أن يُعفى من العقوبة؛

٤- يُعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين سنة واحدة و ١٠ سنوات كل من يدعو إلى ارتكاب جريمة جنائية تشير إليها المواد من ١٧١ إلى ١٧٥ من هذا القانون، أو يُحرض على ارتكابها؛

١٧- والتشجيع على التمييز العنصري أو التحريض عليه محظور أيضاً على السلطات أو المؤسسات العامة، الحكومية منها والمحلية، والأشخاص المسؤولين. بموجب القانون الجنائي في البوسنة والهرسك، الذي ينص على أن مثل هذا التحريض بمثابة فعل جنائي ينطوي على إجراءات تمييزية يتخذها موظف أو مسؤول يحرّض على ممارسة التمييز العنصري. وتنص المادة ١٤٥ بشأن انتهاك المساواة بين الأفراد والمواطنين على ما يلي:

١- يُعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين ٦ أشهر و ٥ سنوات أي موظف أو مسؤول في مؤسسات البوسنة والهرسك يقوم، على أساس الاختلاف في العرق أو البشرة أو القومية أو الأصل العرقي أو المعتقد الديني أو السياسي أو غيره من المعتقدات أو الجنس أو الميول الجنسية أو اللغة أو المركز التعليمي أو الاجتماعي أو الأصول الاجتماعية، بإنكار أو تقييد الحقوق المدنية المنصوص عليها في دستور البوسنة والهرسك أو في الاتفاقات الدولية المصدّقة أو قانون البوسنة والهرسك أو أي لائحة أخرى أو قانون عام آخر معمول به في البوسنة والهرسك، أو كل من استند إلى هذه الاختلافات أو إلى هذه الخلفية أو إلى أي مركز آخر في منح الأفراد امتيازات أو عطاءات غير مبررة؛

٢- يُعاقب بدفع غرامة أو بالسجن لمدة لا تتجاوز سنة واحدة أي موظف أو مسؤول في مؤسسات البوسنة والهرسك ينتهك لوائح البوسنة والهرسك بشأن المساواة في استخدام لغات وحروف لغات الشعوب المكونة للبوسنة والهرسك أو غيرهم ممن يعيشون على أراضيها، فيقيد أو ينكر حق مواطن في استخدام لغته أو حروف لغته عند مخاطبة هيئات أو مؤسسات البوسنة والهرسك أو المؤسسات التجارية أو الأشخاص الاعتباريين الآخرين من أجل ممارسة حقوقه؛

٣- يُعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين ٦ أشهر و ٥ سنوات أي موظف أو مسؤول في مؤسسات البوسنة والهرسك ينكر أو يقيد حق المواطنين في أن يعملوا بحرية في كامل أراضي البوسنة والهرسك وبموجب نفس الشروط المنصوص عليها في هذا المضمار.

- ١٨- وتنص المادة ١٨٣ بشأن تدمير المعالم الثقافية والتاريخية والدينية على ما يلي:
- ١- يُعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين سنة واحدة و ١٠ سنوات كل من ينتهك قواعد القانون الدولي في وقت الحرب أو الصراع المسلح بتدمير المعالم الثقافية أو التاريخية أو الدينية أو المباني أو المنشآت المخصصة لأغراض علمية أو فنية أو تعليمية أو إنسانية أو دينية؛
- ٢- إذا تعرض للدمار معلم بارز الوضوح يخضع لحماية خاصة بموجب القانون الدولي بوصفه تراثاً ثقافياً وروحياً للشعب، بفعل ارتكاب جريمة جنائية تشير إليها الفقرة ١ من هذا القانون، يُعاقب الجاني بالسجن لمدة لا تقل عن ٥ سنوات. وترد أيضاً في القوانين الجنائية لكيانات الاتحاد أحكام تعاقب على ممارسة التمييز العنصري.
- ١٩- وينص القانون الجنائي لاتحاد البوسنة والهرسك أيضاً على جريمة الإبادة الجماعية (المادة ١٥٣). فتنص المادة ١٥٧ (بشأن تنظيم جماعة من الأفراد والتحريض على ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية وجرائم الحرب)، على ما يلي:
- ١- يُعاقب بالسجن لمدة لا تقل عن ٥ سنوات كل من ينظم جماعة من الأفراد لغرض ارتكاب جريمة جنائية تشير إليها المواد من ١٥٣ (جرائم الإبادة الجماعية) إلى ١٥٦ (جرائم الحرب المرتكبة ضد أسرى الحرب) من هذا القانون؛
- ٢- يُعاقب بالسجن لمدة لا تقل عن سنة واحدة كل من يصبح عضواً في جماعة الأفراد المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة؛
- ٣- يُعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز ٣ سنوات أي عضو ينتمي إلى جماعة الأفراد المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة يكشف أمر الجماعة قبل أن يرتكب فعلاً جنائياً في إطار هذه الجماعة أو لحسابها، ولكن يمكن أيضاً أن يُعفى من العقوبة؛
- ٤- يُعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين سنة واحدة و ١٠ سنوات كل من يدعو إلى ارتكاب فعل جنائي تشير إليه المواد من ١٥٣ إلى ١٥٦ من هذا القانون، أو يُحرّض على ارتكابه.
- كما ينص القانون الجنائي لجمهورية صربسكا على أفعال الإبادة الجماعية وعلى معاقبة مرتكبيها.
- ٢٠- وتُطبّق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية تطبيقاً مباشراً في النظام القانوني للبوسنة والهرسك من خلال دستورها الذي يورد بالاسم قائمة حقوق الإنسان والحريات الأساسية المحمية بموجب الاتفاقية. ولما كانت الاتفاقية مدرجة في

الدستور، تعيّن موازنة جميع قوانين الدولة وكياناتها وغيرها من اللوائح مع أحكام الاتفاقية، للإسهام بهذه الطريقة في إنشاء مؤسسات ديمقراطية وإقامة مجتمع مدني ديمقراطي.

جيم - فنلندا

٢١- ذكرت حكومة فنلندا أن الدول تعهدت، بعد اعتمادها اتفاقية منع الإبادة الجماعية لعام ١٩٤٨، بمنع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها. وبرغم هذا التعهد، فإن المجتمع الدولي كثيراً ما وقف عاجزاً عن منع الفظائع من الوقوع. وسادت أيضاً حتى وقت قريب ثقافة الإفلات من العقاب على ارتكاب أخطر الجرائم التي تحظى باهتمام دولي. وثمة معلمان بارزان في مجال مكافحة الإفلات من العقاب يتمثلان في إنشاء محكمتي الأمم المتحدة المخصصتين ليوغوسلافيا السابقة ورواندا في مطلع التسعينات، والأحكام الصادرة عن هاتين المحكمتين أيضاً بشأن جرائم الإبادة الجماعية. وعلاوة على هاتين المحكمتين، تدرج أيضاً جريمة الإبادة الجماعية ضمن نطاق اختصاص المحكمة الجنائية الدولية التي توشك على الشروع في الاضطلاع بأنشطتها القضائية.

٢٢- وتعتبر مكافحة الإفلات من العقاب واحدة من المجالات ذات الأولوية بالنسبة للسياسة الخارجية لدولة فنلندا. فعلى مدى سنوات، أيدت فنلندا بعدة طرق، ولا تزال تؤيد، المحاكم المخصصة والمحكمة الجنائية الدولية. وفيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية، فقد اتخذت فنلندا إجراءات منفردة من خلال الاتحاد الأوروبي وخطة عملها لمتابعة الموقف المشترك للاتحاد الأوروبي بشأن المحكمة المذكورة.

٢٣- وقد داومت فنلندا على تأييد إنشاء المحكمة الجنائية الدولية وأداء وظيفتها بفعالية، فضلاً عن إضفاء الطابع العالمي على نظام روما الأساسي وتحقيق نزاهته وتنفيذه بالكامل. وصدقت فنلندا على النظام المذكور في ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ ودخل حيز النفاذ بالنسبة لها في الأول من تموز/يوليه ٢٠٠٢، وهو اليوم الذي دخل فيه النظام حيز النفاذ على الصعيد الدولي. واعتمدت أيضاً إلى جانب النظام الأساسي، تشريعات تقضي بتطبيقه، شملت أحكاماً تتعلق بتقديم المساعدة القانونية للمحكمة وإنفاذ العقوبات التي تأمر بها المحكمة، فضلاً عن إدخال بعض التعديلات على قانون العقوبات. ولم تُدخل تعديلات كبيرة على قانون العقوبات الفنلندي عند التصديق على نظام روما الأساسي. على أنه جرى التسليم بضرورة إدخال هذه التعديلات لكي تكون المحاكم الوطنية قادرة تماماً على ممارسة الولاية القضائية على الجرائم التي تدرج ضمن نطاق اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. وقُدّم إلى البرلمان في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، مشروع قانون أعدته الحكومة بشأن إدخال بعض التعديلات فيما يتعلق مثلاً بتعريف الإبادة الجماعية وبعض حالات التجريم الأخرى الواردة في الفصل ١١ من قانون العقوبات، وكذلك بشأن إدراج أحكام محددة لتنفيذ المادتين ٢٨

٣٣ من نظام روما الأساسي. واعتمدت التعديلات المعنية في ١١ نيسان/أبريل ٢٠٠٨ ودخلت حيز النفاذ في ١ أيار/مايو من العام نفسه.

٢٤- ومن الضروري أن تتعاون الدول بالكامل مع المحاكم المخصصة والمحكمة الجنائية الدولية لتكون قادرة على النهوض بولايتها. وتحقيقاً لهذه الغاية، أبرمت فنلندا اتفاقات مستقلة مع المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية. وإضافة إلى ذلك، تقدم وزارة الشؤون الخارجية في فنلندا منحة لتوفير المساعدة المالية الطوعية للمشاريع المتصلة بمكافحة الإفلات من العقاب، وقد استخدمت هذه المنحة لرعاية مشاريع مختلفة تتعلق تحديداً بالمحاكم المخصصة والمحكمة الجنائية الدولية، من قبيل مشروع التوعية بأنشطة المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، ومشروع الأدوات القانونية، وبرنامج التدريب الداخلي للمهنيين وللزائرين التابع للمحكمة الجنائية الدولية. كما خصّصت مساهمات للصندوق الاستئماني لصالح الضحايا وإنشاء صندوق استئماني لأغراض إشراك أقل البلدان نمواً وغيرها من الدول النامية في جمعية الدول الأطراف. كما أيدت فنلندا المنظمات الدولية والمحلية لحقوق الإنسان وغيرها من المنظمات، وكذلك المدافعين عن حقوق الإنسان ممن يساهمون في مكافحة الإفلات من العقاب.

٢٥- وتؤمن حكومة فنلندا بأن السلام والعدالة وحقوق الإنسان والتنمية مترابطة فيما بينها ويعزز بعضها بعضاً. وتضطلع المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم المخصصة بدور هام في دعم سيادة القانون، وهو ما تؤيده فنلندا بشدة. وعلاوة على معاقبة مرتكبي جريمة الإبادة الجماعية، من الممكن النظر إلى إنشاء هذه المحاكم وما ينجر عنها من زيادة في السوابق القضائية ذات الصلة على الصعيدين الدولي والوطني، فضلاً عما يترتب عليها من تأثير رادع، على أنها استجابات جزئية للالتزام بمنع جريمة الإبادة الجماعية. ولكن هذا الأمر لوحده غير كافٍ. فالانتهاكات المرتكبة على نطاق واسع لقواعد حماية السكان المدنيين معهودة في أوضاع الدولة المنهارة في الصراعات الداخلية. وعليه، ينبغي معالجة الأسباب الجوهرية للاضطرابات السياسية باتباع أسلوب وقائي بواسطة طائفة متنوعة من الوسائل.

٢٦- كما ذكرت حكومة فنلندا أن الجمعية العامة أعربت في نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (القرار ١/٦٠) عن تأييدها لمفهوم "المسؤولية عن الحماية"، وسلّمت بأن المسؤولية الرئيسية عن حماية السكان، سواء كانوا مواطنين أم لا، تقع على عاتق الدولة نفسها. وينبغي أن يقوم المجتمع الدولي، حسب الاقتضاء، بتشجيع ومساعدة الدول على الاضطلاع بهذه المسؤولية، ودعم الأمم المتحدة في إنشاء القدرة على الإنذار المبكر. ويقع على عاتق المجتمع الدولي أيضاً، من خلال الأمم المتحدة، مسؤولية تلبية عن المساعدة على حماية السكان من جريمة الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. وأكدت الجمعية العامة أيضاً في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ على حاجتها لأن تواصل النظر في مفهوم المسؤولية عن الحماية وما يترتب عليه من آثار، مع مراعاة مبادئ

ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي. وتتطلع فنلندا إلى تقرير الأمين العام المنتظر تقديمه في عام ٢٠٠٩ عن النهج المقترح لمفهوم المسؤولية عن الحماية.

دال - تركيا

٢٧- ترى حكومة تركيا أن تعريف الإبادة الجماعية يجب أن يشكل الإطار العام للُنذر المحتملة المشار إليها في مرفق تقرير الأمين العام (E/CN.4/2006/84). وتنص اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها على عنصرى هذه الجريمة الموضوعي (الفعل الإجرامي) والذاتي (القصد الجنائي)، اللذين يرسيان حتماً أساس جميع المؤشرات المحتملة لجريمة الإبادة الجماعية. ولذلك، ينبغي تحديد علاقات الارتباط بين هذين العنصرين والنذر تحديداً واضحاً.

٢٨- وتفتقر النذر المحتملة المبينة في التقرير المذكور أعلاه إلى صلات متسقة بين عناصر جريمة الإبادة الجماعية كما حددها اتفاقية منع الإبادة الجماعية. فهي تعجز مثلاً عن شرح العنصر الذاتي ("قصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة... بصفتها هذه") عند الإشارة إلى التمييز ضد جماعات قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية. وهذا القصد لارتكاب الإبادة الجماعية مغفل تماماً في المؤشرات الفرعية. وقد تكون النذر مضللة من دون وجود علاقة الارتباط هذه.

٢٩- وتعتقد حكومة تركيا بأن جميع الممارسات التمييزية ضد الجماعات القومية أو الإثنية أو العرقية أو الدينية قد تنطوي على خطر الإبادة الجماعية. وعليه، يجب أن يُسند لهذه النذر والمؤشرات حد أدنى ثابت. وفي هذا الصدد، ينبغي وصف الإشارة إلى التمييز بأنها "أنماط منهجية من التمييز الجماعي والخطير". وإذا لم يُطرح هذا الوصف بشكل صريح، يمكن عندئذ أن تخضع للمراقبة جميع حالات التمييز الفردية، التي قد لا تنطوي دائماً على نية الإبادة الجماعية، وتشغل بالتالي عمل آليات الرصد التابعة للأمم المتحدة. وشدد كل من المستشار الخاص للأمين العام المعني بمنع الإبادة الجماعية ولجنة القضاء على التمييز العنصري في مقررهما لعام ٢٠٠٥ على أنه ينبغي عدم الاستناد إلى التمييز المنهجي والخطير والجماعي عند تحديد حالات الخطر.

٣٠- وترى تركيا أيضاً أنه ينبغي أن يوضح التقرير معايير وشروط النظر في النذر المحتملة وتطبيقها. وعلاوة على ذلك، لا بد من شرح العلاقة الداخلية بين هذه النذر شرحاً واضحاً مفصلاً. وليس واضحاً ما إذا كان ينبغي تطبيق النذر في حالة معينة منفردة أو مجتمعة أو بالاقتران مع بعضها البعض. ولذلك، هناك حاجة لإجراء مزيد من البحث لمعالجة هذه المسألة بعناية وشمولية.

٣١- وينبغي أن تركز النذر والمؤشرات المحتملة إلى عوامل عامة وموضوعية تتناسب وخطورة الجريمة المرتكبة وتدل على طابع الانتهاكات الجسيمة والمنهجية والجماعية. وفي هذا الخصوص، فإن من شأن الحالات المحددة أو الظروف الاستثنائية التي لا تعكس جسامة

الانتهاكات أن تكون مضللة. وعليه، لا بد من تلافي هذه الإشارات عند تحديد أي نُذر محتملة مما قد يؤدي إلى الإبادة الجماعية. فقد جاء في الفقرة ٣(د) مثلاً أن "تقديم دعم خارجي مفترض أو حقيقي إلى فئات قد تصبح مستهدفة نظراً لاعتبارها متعاونة مع العدو"، يصنف على أنه نذير إضافي. ويصوّر ذلك حالة محددة جداً لا تبين ولا تعكس وقوع أي انتهاك خطير ومنهجي وجماعي. وليس لهذه الفقرة علاقة بأي واحد من عنصري جريمة الإبادة الجماعية الموضوعي أو الذاتي على غرار ما هو محدد في اتفاقية منع الإبادة الجماعية.

٣٢- وذكرت حكومة تركيا لدى تعليقها على النُذر المحتملة أن الفقرة ١(ج) بشأن وجود جماعة/جماعات قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية معرضة للخطر، تنص على ما يلي: "تحديد جماعات معينة وربطها بهوية سياسية محددة أو رأي سياسي محدد (بما في ذلك إمكانية إلزامية تحديد هوية الأعضاء في جماعة ما أو إمكانية تسجيلهم إلزامياً على نحو قد يفضي إلى استهداف تلك الجماعة مستقبلاً)". وتقتصر الجماعات المشار إليها في تعريف الإبادة الجماعية في اتفاقية منع الإبادة الجماعية على جماعات قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية. ولا تدرج الجماعات السياسية ضمن نطاق هذا التعريف، ولكن المؤشرات المبينة في الفقرة ١(ج) تشمل "جماعات ذات هوية سياسية أو رأي سياسي". كما لا يندرج هذا العنصر ضمن نطاق التعريف الوارد في اتفاقية منع الإبادة الجماعية. ولذلك، يجب إعادة صياغة الفقرة ١(ج) كما يلي: "تحديد جماعات معينة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية"، من أجل الحفاظ على الاتساق مع اتفاقية منع الإبادة الجماعية.

٣٣- وترى حكومة تركيا في السياق نفسه أن من المناسب استبعاد عبارة "التزاعات المسلحة بين جماعات سياسية" الواردة في النذير المبين في الفقرة ٢(أ) بشأن انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني، والتي قد تصبح جماعية أو خطيرة. وينبغي أن يُدرج هذا الاستبعاد بوضوح في الفقرة ٢(أ)، بما يتماشى وأحكام اتفاقية منع الإبادة الجماعية. وينبغي أن يبيّن نص الفقرة ٢ بوضوح أن انتهاكات قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني المشار إليها في هذه الفقرة تستهدف جماعات قومية وإثنية وعرقية ودينية، وفقاً لما ورد في اتفاقية منع الإبادة الجماعية. وينبغي في هذا الصدد أن تُذكر هذه الجماعات على نحو مميز سواء في مقدمة الفقرة ٢ أو في كل فقرة من الفقرات الفرعية، لتحل محل عبارة "مجموعة محددة". ومن شأن هذا التعديل أن يقيم علاقة الارتباط اللازمة بين الفقرتين ١ و ٢.

٣٤- وينبغي أن يعكس عنوان الفقرة (٢) وفقراتها الفرعية طابع الانتهاكات "الجماعية والخطيرة". وإذا ما حُفّض هذا الحد الأدنى سيكون من الضروري النظر إلى أي انتهاك لقانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني ضد جماعات قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية على أنه نذير بحصول إبادة جماعية. ولهذا السبب، فإن الحق الأدنى المتمثل في كون الانتهاكات جماعية وجسيمة ينبغي أن تتجلى بنفس القدر من الوضوح وقدر الإمكان، بما يشمل جميع الفقرات الفرعية، كما في الحالة بالنسبة للفقرة ٢(ج). أما في الفقرة ٢(ب)، فإن تعبير نزع الملكية يُستشهد به كمثال على انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. وقد تجيز بعض النظم المحلية

نزع الملكية في حالة الطوارئ أو الحرب أو في ظل ظروف استثنائية أخرى، حيث تُتاح تعويضات أو سبل انتصاف أخرى للمتضررين. وعلاوة على ذلك، فإن عمليات نزع الملكية هذه التي تقوم بها سلطات الدولة قد تضر بمجموعة محددة تعيش في منطقة معينة. وقد لا تنطوي هذه الأفعال المشروعة بالضرورة على نية الإبادة الجماعية. وعليه، ينبغي زيادة توضيح مضمون النذير الوارد في الفقرة ٢(ب).

٣٥- أما تعبير "حالات التمييز" المبين في الفقرة ٢(د) فهو تعبير مبتسر وغامض للغاية بما لا يؤهله أن يكون أحد النذر المحتملة. فلا يوجد بلد محصّن ضد حالات التمييز، ويكون ذلك أحياناً برغم وجود إطار قانوني عملي وفعال لمكافحة التمييز. وقد يكون مضللاً أو خطأً افتراض أن كل حالة من حالات التمييز ضد الجماعات المحددة (القومية والإثنية والعرقية والدينية) قد تؤدي إلى إبادة جماعية أو هي ناجمة عن تبييت نية الإبادة الجماعية. فهذا المؤشر لا يتناسب مع جسامة جريمة الإبادة الجماعية. ولذلك، تحتاج الفقرة ٢(د) إلى مزيد من التوضيح.

٣٦- وعلاوة على ذلك، فإن علاقة الارتباط بين النذيرين المبينين في الفقرتين ١(أ) و ٢(د) ليست واضحة. فالنذير الوارد في الفقرة ١(أ) موصوف على أنه "نمط من التمييز يكون غرضه أو أثره هو إعاقة التمتع بحقوق معينة من حقوق الإنسان"، في حين لا يرد في الفقرة ٢(د) وصف لمدى جسامة "حالات التمييز". ولا بد من تقويم هذا الاتساق عبر إيجاد ما يلزم من علاقات الارتباط والتعديلات بين النذيرين كليهما.

٣٧- وذكرت حكومة تركيا في معرض إعرابها عن آراء بشأن النذر الإضافية أنه ينبغي زيادة توضيح عبارة "الترحيل قسراً" الواردة في الفقرة ٣(ز). فعلى سبيل المثال، لا يكون هناك مناص من الترحيل في حالات الكوارث الطبيعية أو حالات الطوارئ أو الحرب، وذلك لأسباب تتعلق بالحفاظ على الأمن العام أو السلامة العامة. وفي هذه الحالات، قد تُلحق عمليات الترحيل الضرر بجماعات قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية تعيش في المنطقة. ولذلك، فإن النذير الوارد في الفقرة ٣(ز) ينبغي أن يستبعد صراحة الترحيل المشروع الذي قد يكون ضرورياً على أساس مؤقت.

٣٨- وتعتقد حكومة تركيا أن ثمة تعقيدات تشوب صياغة نذير من مثل "سجل سوابق الإبادة الجماعية أو التمييز". فالإبادة الجماعية جريمة دولية خطيرة. وعلى غرار سائر الجرائم الأخرى، فإن المحكمة المختصة هي وحدها التي تقرر إذا ما ارتكبت جريمة الإبادة الجماعية في حالة معينة أم لا. وفي غياب قرار كهذا من محكمة دولية، فإن افتراض حصول الإبادة الجماعية ليس صحيحاً من الناحية القانونية. وعليه، ترى تركيا أن النذير المشار إليه بوصفه "إنكار حدوث عمليات إبادة جماعية وفضائع سابقة" قد يُستغل لإطلاق ادعاءات من جانب واحد إن لم تُدرج في الفقرة ٤(ج) إشارة إلى قرار صادر عن المحكمة على النحو المبين أعلاه. وفي هذا السياق، يجب أن تُدرج في الفقرة ٤(ج) إشارة إلى قرار صادر عن محكمة مختصة.

هاء - الاتحاد الروسي

٣٩- يعتقد الاتحاد الروسي أن تقرير الأمين العام (E/CN.4/2006/84 و A/HRC/7/37) عن تنفيذ خطة العمل ذات النقاط الخمس وعن أنشطة المستشار الخاص للأمين العام المعني بمنع الإبادة الجماعية يظهران تحيزا واضحا تجاه فكرة "التدخل الإنساني" و"واجب الحماية" على حساب مبدأي عدم التدخل وسيادة الدولة.

٤٠- ولئن كان من المعروف جيدا أن أي استخدام للقوة لمنع الإبادة الجماعية يجب أن يوافق عليه مجلس الأمن، فإن التقريرين لا يشيران إلى ذلك بوضوح؛ ويتجلى هذا الغياب بوجه خاص في الفقرتين ٣٩ و ٤٠ من تقرير الأمين العام (E/CN.4/2006/84).

٤١- ولاحظ الاتحاد الروسي أيضا أن على الرغم من أن التقريرين يشيران إلى ضرورة وضع مبادئ توجيهية أو معايير لتعريف الإبادة الجماعية، فقد عجزا عن أن يخلصا إلى أنه، بدون هذه المبادئ التوجيهية، لا يمكن اعتبار الجهود الرامية إلى منع الإبادة الجماعية على أنها جهود منسقة أو مبنية على تعريف الإبادة الجماعية (المادة الثانية من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها).

٤٢- ومع أن أنشطة المستشار الخاص للأمين العام المعني بمنع الإبادة الجماعية إيجابية إجمالاً، فإن اتباع توصية اللجنة الاستشارية المعنية بمنع الإبادة الجماعية القاضي برفع رتبة المستشار الخاص إلى منصب وكيل الأمين العام (الفقرة ١٥ من الوثيقة A/HRC/7/37) لا تحقق غرضاً مهماً على ما يبدو. فرتبة الأمين العام المساعد مناسبة له تماماً لكي يضطلع بمسؤولياته.

٤٣- كما ذكر الاتحاد الروسي أن التنظيم المنهجي للمعلومات المتعلقة بالإبادة الجماعية أو الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، حسبما يذكره تقرير الأمين العام (الفقرة ٢١ من الوثيقة A/HRC/7/37)، يستحق أيضاً اهتماماً خاصاً. وعلى المستشار الخاص أن يعمل باستمرار للتحقق وإعادة التحقق من مدى موثوقية ما يردده من معلومات وأدلة من مختلف المصادر، وذلك للحيلولة دون توجيه اتهامات ضد أي دولة بناء على وقائع أو تقارير قد يتبين أنها لا أساس لها من الصحة أو مفنّدة أو مبالغ فيه بشدة.

ثالثاً - الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان

٤٤- يتصف المكلفون بولايات بموجب إجراءات خاصة بعدد من الخصائص في إطار الولايات المسندة إليهم تضي على عملهم بشأن منع الإبادة الجماعية طابع الأهمية. وبفضل استقلالية هؤلاء المكلفين بولايات واضطلاعهم بأنشطة ميدانية واتصالهم بالحكومات وفئات المجتمع المدني، فإن بمقدورهم على وجه التحديد أن يجمعوا معلومات عن الانتهاكات الخطيرة والجماعية والمنهجية لحقوق الإنسان وأن يخللوا هذه المعلومات بعمق ونزاهة. كما أن

بمقدورهم أن يقدموا تقييماً مستقلاً وشاملاً للحالة ويضعوا توصيات بشأن الخطوات التي يتعين أن تتخذها الحكومات المعنية والمجتمع الدولي عموماً لئلا تتعرض فتيال التوترات في مرحلة مبكرة.

٤٥ - كما يستطيع المكلفون بولايات، أن يلفتوا الانتباه، من خلال الخطابات التي يوجهونها إلى الحكومات بانتظام، إلى ما يستجد من مشاكل، بما فيها أنماط انتهاكات حقوق الإنسان، كحالات الإعدام بدون محاكمة أو حالات التعذيب أو حالات الاعتقال والاحتجاز التعسفيين على نحو جماعي أو حالات الاختفاء والعنف الجنسي، وكذلك الانتهاكات الخطيرة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي يمكن أن تندر باحتمال حدوث إبادة جماعية. كما يسهم هؤلاء، من خلال تقديم التقارير إلى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة، في تحسين فهم الحالات المعقدة وتوجيه إنذارات مبكرة بشأنها، مثل الحالات التي تنطوي على الحكم باللعنة والاستبعاد والتمييز على نحو منهجي، مما قد يؤدي إلى ارتكاب جرائم ضد الإنسانية وجرائم إبادة جماعية وغيرها من الفظائع الجماعية.

٤٦ - وقد ذكّر المكلفون بولايات إلى أن حالات تصعيد التوتر والاستقطاب التي حصلت على مر التاريخ بالاستناد إلى أسس إثنية أو عرقية أو دينية أو قومية، وتفاقت بسبب تقاعس الدول عن مواجهتها أو تورطها فيها، كثيراً ما تحولت إلى فظائع جماعية، بما يشمل ارتكاب جرائم ضد الإنسانية وجرائم إبادة جماعية. وعند اندلاع أعمال العنف، فإن هناك فئات معينة من المجتمع تتعرض للخطر بوجه خاص، مثل الأقليات والشعوب الأصلية والنساء. ومع أنه ليس صحيحاً أن جميع حالات التوتر والاستقطاب على أسس إثنية أو عرقية أو دينية أو قومية تؤدي إلى ارتكاب جرائم إبادة جماعية أو جرائم ضد الإنسانية، فمن الضروري مع ذلك رصد بوادر الإنذار المبكر باستمرار والاستعانة بما يلزم من مؤشرات لكي يتسنى استنباط الاستجابات في الوقت المناسب، بما فيها الاستجابات ذات الطابع الدبلوماسي أو السياسي.

٤٧ - ولتوضيح الدور الذي يُحتمل أن تؤديه الإجراءات الخاصة بوصفها أداة للإنذار المبكر، تجدر الإشارة إلى الوضع الذي أدى إلى الإبادة الجماعية برواندا في عام ١٩٩٤. فقبل اندلاع أعمال العنف بعام، قام المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء والإعدام التعسفي أو بإجراءات موجزة بزيارة إلى رواندا، وخلص إلى أن حالات العنف الطائفي التي أحاط علماً بها أظهرت بوضوح شديد أن ضحايا الاعتداءات، وهم من التوتسي في غالبيتهم العظمى، إنما كانوا هدفاً لهذه الاعتداءات بسبب انتمائهم لفئة إثنية معينة (الفقرة ٧٩ من الوثيقة E/CN.4/1994/7/Add.1). وأضاف المقرر الخاص أنه يمكن بالتالي اعتبار أن اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها تنطبق على هذه الحالات. وقبل حصول الإبادة الجماعية بخمسة أسابيع، قدم المقرر الخاص تقريره القطري إلى لجنة حقوق الإنسان وأخطرها بأن الوضع في ذلك البلد قد ازداد سوءاً.

٤٨ - ولئن كانت الانتهاكات الواسعة النطاق للحقوق المدنية والسياسية مقترنة في أغلب الأحيان ببوادر إنذار مبكر لاحتتمال تصعيدها إلى فظائع جماعية وجرائم ضد الإنسانية، بل وإبادة جماعية، فمن المهم التسليم بأن أنماط الانتهاكات الجسيمة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمكن أيضا أن تكون إنذارا مبكرا بحالات يحتمل أن تسفر عن وقوع إبادة جماعية. ولاحظ المكلفون بولايات أن فرض قيود قاسية وغير مبررة على تقديم المساعدات الإنسانية (بما فيها المعونة الغذائية) إلى فئات معينة، بما في ذلك حالات الصراع، يمكن أن يشكّل فظائع جماعية أو جرائم ضد الإنسانية أو يتسبب في هذه الفظائع أو الجرائم. وأشار المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء على سبيل المثال إلى أن التعمد في اتباع سياسات أو اتخاذ إجراءات تتسبب في تجويع فئات معينة على نطاق واسع كان في بعض الحالات سمة من سمات الأزمات التي أدت إلى إبادة جماعية أو أوشكت بشكل خطير على أن تتسبب في حصولها.

٤٩ - ولاحظ المكلفون بولايات بموجب الإجراءات الخاصة أنه، تبعاً لأوجه القصور التي اعترت المحاولات السابقة لمنع الإبادة الجماعية، فإن تعيين المستشار الخاص للأمين العام المعني بمنع الإبادة الجماعية في عام ٢٠٠٤، وعقد مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، وظهور نظرية "المسؤولية عن الحماية" قد شدد بحق على وضع استراتيجيات للعمل فوراً من أجل الاستجابة لبوادر الإنذار المبكر.

٥٠ - وفيما يتعلق بمنع الإبادة الجماعية يوصي المكلفون بولايات بما يلي:

(أ) تعزيز قنوات الاتصال الفعالة بين مختلف أجزاء منظومة الأمم المتحدة. وسعياً إلى تعزيز الاستجابة الجماعية في مجال منع الإبادة الجماعية، فإن من الضروري ضمان إيصال بوادر الإنذار المبكر إلى الأجهزة التابعة للمنظمة والمعنية بالشؤون السياسية ومنع النزاعات، مثل مجلس الأمن وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية، بما فيها وحدة دعم جهود الوساطة التابعة للمنظمة. ومن شأن ذلك أن يفسح المجال أمام صناع القرار على أعلى المستويات لاتخاذ إجراءات عن علم كامل بالوقائع على الأرض. وفي هذا الصدد، فإن مكتب المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية هو إحدى قنوات الاتصال التي يمكن أن تستفيد منها الإجراءات الخاصة بمزيد من المنهجية، ولا سيما في ضوء الولاية المسندة إلى المقرر الخاص وتفاعله المنتظم مع الأمين العام ومجلس الأمن؛

(ب) تتحمل الدول الأعضاء المسؤولية الرئيسية لتسهيل عمل الإجراءات الخاصة والتعاون معها من أجل منع ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية. وينبغي للدول الأعضاء، بحكم مسؤوليتها تلك، أن تضمن وصول المكلفين بولايات دونما قيود إلى المناطق والبلدان المتضررة بالتوترات المستمرة التي قد تسفر عن ارتكاب جرائم ضد الإنسانية أو جرائم إبادة جماعية على نطاق واسع. وعندما تضع الدول الأعضاء ولايات مخصصة ومحددة لمعالجة أوضاع الأزمات، فإن عليها أن تضمن شمولية اختصاصات الولايات وكفائتها وأن

تلي الطلبات المقدمة من المكلفين بولايات بشأن إجراء زيارات. وعلى سبيل المثال، أسندت إلى الإجراءات الخاصة في عدة حالات ولايات تقتصر على مساعدة بلدان معينة من أجل تحديد احتياجاتها من التعاون التقني في مجال حقوق الإنسان بدلاً من توكيلها بولايات كاملة الصلاحيات في ميدان الرصد والإبلاغ. ومع أن التعاون التقني هو بلا شك مهم للغاية لاحترام حقوق الإنسان، وخاصة في الأجل الطويل، فمن المؤكد أنه أداة غير كافية في الحالات التي يجري بالفعل ارتكاب جرائم ضد الإنسانية. وأخيراً، والأهم من ذلك، ينبغي تزويد الإجراءات الخاصة بما يكفيها من الموارد لتنفيذ أنشطتها، بما في ذلك بعثات تقصي الحقائق.

٥١- ويمكن أيضاً لأصحاب المصلحة المعنيين أن يستفيدوا أكثر من توصيات محددة تُوضع في إطار الإجراءات الخاصة في أعقاب وقوع أعمال عنف واسعة النطاق من أجل معالجة أسباب هذا العنف الجذرية ومنع تكراره. وإضافة إلى إجراءات العدالة الجنائية، فإن بإمكان لجان التحقيق الوطنية أن تؤدي مثلاً دوراً هاماً في تحديد الأسباب الجذرية لكبرى حوادث العنف العرقي أو الإثني أو الديني وفي وضع توصيات لمعالجة التوترات الكامنة، وتحول بالتالي دون إشعال فتيلها مجدداً لتتحول إلى أعمال عنف للإبادة الجماعية. وقد قُدمت في إطار الإجراءات الخاصة مشورة عامة وموضوعية بشأن ضمان فعالية لجان التحقيق الوطنية (انظر الوثيقة A/HRC/8/3)، كما قُدمت في إطارها تقارير عن التقدم المحرز فيما يخص استفسارات محددة، بما في ذلك الكشف عن الحالات التي قد تتعرض فيها الجهود التي تبذلها هذه اللجان. ومن الممكن زيادة الاستفادة من الإجراءات الخاصة لضمان إشراك المجتمع الدولي في عمل لجان التحقيق الوطنية على نحو أكثر استمراراً وتماسكاً.

رابعاً - هيئات معاهدات حقوق الإنسان

٥٢- يكتسي تقرير الأمين العام (E/CN.4/2006/84) عن تنفيذ خطة العمل ذات النقاط الخمس وتقريره (A/HRC/7/37) عن أنشطة المستشار الخاص للأمين العام المعني بمنع الإبادة الجماعية، أهمية كبيرة بالنسبة لنظام هيئات المعاهدات، نظراً لأن هناك عدداً من هذه الهيئات منكبة على قضايا تتصل بأنماط التمييز والاستبعاد على أساس عرقي مما قد يؤدي إلى توليد الكراهية والعنف، وفي بعض الحالات، إلى أخطار تتفاقم لتصبح تهديدات بحدوث إبادة جماعية.

٥٣- ولئن كانت اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لا تنص تحديداً على إنشاء هيئة للرصد، فإن هناك عدداً من هيئات الرصد أنشئت بموجب معاهدات حقوق الإنسان التي اعتمدت في وقت لاحق تنظر في قضايا التمييز والاستبعاد والإساءة التي قد تعتبر على أنها تندرج ضمن الأسباب الجذرية للإبادة الجماعية، ومن هذه المعاهدات الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

٥٤ - وعلى سبيل المثال، مع أن اتفاقية منع الإبادة الجماعية تعرّف الجرائم الدولية على أنها عدد من الأفعال التي ترتكب على قصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية، فإن الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تعرّف التمييز العنصري على أنه أي تمييز أو استثناء يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها. وعليه، يمكن القول إن الإبادة الجماعية تشكل أبشع شكل من أشكال التمييز العنصري، وهي تستهدف تعطيل التمتع بحقوق الإنسان كافة، بما فيها الحق في الحياة ذاتها. ونظرا لأن جميع الجهود الرامية إلى التصدي للتمييز العنصري وتذليله هي بالتالي موجهة أيضا بصورة ضمنية إلى مقاومة التوجهات التي قد تنطوي على إمكانية تصعيدها إلى تهديدات تنذر بحصول إبادة جماعية، واتخاذ إجراءات استباقية بشأن هذه التوجهات، تفضل لجنة القضاء على التمييز العنصري، إلى جانب اللجنة المعنية بحقوق الإنسان وهيئات أخرى منشأة بموجب معاهدات، بدور هام في رصد مخاطر حدوث إبادة جماعية وكشفها والوقاية منها.

٥٥ - ويركز تقرير الأمين العام، من بين ما يتناولاه من جوانب، على ما يلي: (أ) الإنذار المبكر، (ب) والمنع من خلال معالجة الأسباب الجذرية للكراهية والعنف، (ج) والتعاون على نطاق المنظومة ككل، وهي جوانب تكتسي أهمية خاصة بالنسبة لنظام هيئات المعاهدات. ولذلك، فإن التعليقات الواردة أدناه ستركز على هذه الجوانب.

ألف - الكشف عن المخاطر والإنذار المبكر بها

٥٦ - من بين المهام الرئيسية المحددة في خطة العمل ذات النقاط الخمس، الإنذار المبكر والواضح بالأوضاع التي يحتمل أن تتدهور لتتحول إلى إبادة جماعية وتطوير قدرة الأمم المتحدة على تحليل المعلومات وإدارتها. ويسلم الأمين العام في تقريره بدور هيئات المعاهدات في هذا المجال، إذ يشير إلى أن هيئات المعاهدات، إلى جانب الفروع الأخرى لنظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، هي "في موقع جيد يؤهلها لدق ناقوس الخطر" (الفقرة ٢٢ من الوثيقة E/CN.4/2006/84).

٥٧ - وبإمكان هيئات المعاهدات أن تؤدي فعلا دورا هاما في الكشف عن بوادر الإنذار المبكر، مع الأخذ في الحسبان أنها مكلفة بمهمة القيام على فترات دورية برصد امتثال الدول الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان لالتزاماتها بموجب هذه المعاهدات. ويُجرى هذا الرصد في إطار احترام سيادة الدول احتراماً كاملاً، بعد أن توافق على التعاون مع إجراءات الرصد ذات الصلة التي توختها الصكوك الدولية عندما تصبح طرفاً فيها.

٥٨- ومع أن العديد من معاهدات حقوق الإنسان تقترب من التصديق عليها عالمياً، فإن الثغرات التي تعترى الرصد غالباً ما تكون ناجمة عن عدم امتثال بعض الدول الأطراف للالتزامات بتقديم التقارير. وتهدف هيئات المعاهدات إلى سد هذه الثغرات، بوسائل منها إجراءات المتابعة واستعراض أوضاع البلدان في حال عدم تقديم التقارير، وذلك بالاستناد إلى معلومات مستقاة من مصادر أخرى في حالة الدول الأطراف التي تأخرت في تقديم تقاريرها لوقت طويل. وعلاوة على ذلك، فقد وضعت لجنة القضاء على التمييز العنصري إجراءات الإنذار المبكر والتصرف العاجل لمنع الانتهاكات الجسيمة التي يوجّه انتباهها إليها^(٢). وفي دراسة قُدمت إلى الفريق العامل الحكومي الدولي المعني بالتنفيذ الفعال لإعلان وبرنامح عمل ديربان (A/HRC/4/WG.37)، بيّنت اللجنة أيضاً مقترحات بشأن إجراءات تحري من شأنها أن تتماشى وإجراءات مماثلة في إطار صكوك دولية أخرى تتعلق بالتمييز.

باء - الوقاية المنهجية وإذكاء الوعي

٥٩- يشدّد الأمين العام في تقريره على ضرورة معالجة الأسباب الجذرية للعنف والإبادة الجماعية، ألا وهي الكراهية والتعصب والعنصرية والاستبداد، والخطاب العام المهين الذي يجرد فئات كاملة من الناس من كرامتها وحقوقها. كما يشدّد في سياق مماثل على أهمية رفع مستوى الوعي ويبرز الدور الذي تضطلع به هيئات المعاهدات في مجالات، منها الوقاية^(٣). فشكل الوقاية وإذكاء الوعي هو في واقع الأمر جزء مهم من عمل هيئات المعاهدات، لأنها تعمل مع الدول على أساس منتظم من خلال الحوار والتوصيات والمتابعة. وتواظب هذه الهيئات على حث الدول وتشجيعها على اتخاذ تدابير ترمي إلى تذليل أنماط التمييز والتعصب على أساس عرقي وإثني التي قد تؤدي إلى الكراهية والعنف والاستبعاد. والدول الأطراف مدعوة إلى شرح وتوضيح الاستراتيجيات الوقائية المطبقة لديها في هذا المضمار والمؤسسات التي أنشأتها للحماية من مخاطر التمييز والاستبعاد والتغلب عليهما.

٦٠- وعلاوة على الحوار المستمر الذي تجريه هيئات المعاهدات مع فرادى الحكومات ومنظمات المجتمع المدني في إطار اضطلاع الدول بعملية تقديم التقارير بصفة دورية، فإنها تسهم في رفع مستوى الوعي من خلال إجراء مناقشات موضوعية ووضع توصيات عامة تهدف إلى إعطاء توجيهات لجميع الدول بشأن مواضيع محددة. وفي عام ٢٠٠٥، عقدت لجنة القضاء على التمييز العنصري مناقشة موضوعية بخصوص منع الإبادة الجماعية واعتمدت إعلاناً في هذا الشأن^(٤). وسبق هذه المناقشة عقد اجتماع مع من يهمهم الأمر من حكومات

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والستون، الملحق رقم ١٨ (A/62/18)، المرفق الثالث.

(٣) الفقرات ١٨ و ٢٠ و ٢٣ من الوثيقة A/HRC/7/37.

(٤) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٨ (A/60/18)، الفصل الثامن.

ومنظمات غير حكومية وآليات ومؤسسات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. واعتمدت اللجنة في العام نفسه مقررًا حددت فيه مجموعة من مؤشرات أنماط التمييز العنصري المنهجي والجماعي، والمعروفة بأنها من العناصر الهامة للأوضاع التي تؤدي إلى الصراعات والإبادة الجماعية^(٥).

جيم - التعاون وتبادل المعلومات

٦١- مثلما لاحظ الأمين العام في تقاريره، فإن المسؤوليات الموكلة إلى المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية تشمل جمع المعلومات، وخاصة من داخل منظومة الأمم المتحدة، عن الانتهاكات الواسعة النطاق والخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي بدافع التمييز الإثني والعرقي، والتي قد تؤدي، إذا لم تُمنع أو توقف، إلى حدوث إبادة جماعية. ويشدد الأمين العام على أهمية التعاون في مجال منع الإبادة الجماعية ويلفت الانتباه إلى ضرورة تجميع المعلومات القائمة بطريقة مركزة لكي يتسنى حسن فهم الأوضاع والنذر المعقدة، وبالتالي التمكّن من اقتراح إجراءات مناسبة. وفي هذا الصدد، يلاحظ الأمين العام أيضاً أن المستشار الخاص يواظب على توثيق عرى الاتصال وتبادل المعلومات مع الإجراءات الخاصة ذات الصلة ومع هيئات معاهدات حقوق الإنسان. وشملت هذه الاتصالات مشاركة المستشار الخاص في مناقشة موضوعية عقدتها لجنة القضاء على التمييز العنصري في عام ٢٠٠٥ بشأن منع الإبادة الجماعية، واجتماع عقده المستشار الخاص مع مكتب اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في العام نفسه في دورتها الثالثة والثمانين، وبعدها عينت اللجنة مركز تنسيق لإجراء اتصالات وتبادل المعلومات ذات الصلة مع المستشار الخاص. ومع أن هذه الاجتماعات والتبادلات آتت أكلها، فإن تعزيز الاتصالات وإجراء المشاورات قد يساعدان على تدعيم قدرات الإنذار المبكر، وكذلك جهود في مجال الوقاية. ويبدو أن هذا التعاون يكتسي أهمية خاصة في الجهود الرامية إلى معالجة أوجه القصور التي يبينها الأمين العام في تقاريره فيما يتعلق بتحيز المعلومات الواردة وإدارتها وتقييمها بصورة منهجية، وذلك بقصد المسارعة في استرعاء انتباه من يهمها الأمر من مؤسسات الأمانة العامة وهيئات صنع القرار التابعة للأمم المتحدة إلى المعلومات المهمة^(٦).

(٥) المرجع نفسه، الفصل الثاني.

(٦) انظر مثلاً الفقرات ٢٠-٣٨ من الوثيقة E/CN.4/2006/84، والفقرة ٢١ من الوثيقة A/HRC/7/37.