

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/HRC/4/26
29 January 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الرابعة
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت

تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢٥١/٦٠ المؤرخ ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٦
المعنون "مجلس حقوق الإنسان"

تقرير السيد مارتن شاينين، المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق
الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب

موجز

يرد في الفرع الأول عرض موجز للأنشطة التي قام بها المقرر الخاص المعني بحماية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب منذ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. ويركز الفرعان التاليان على قضيتين مواضيعيتين تتسمان بأهمية خاصة بالنسبة للولاية. ويتضمن الفرع الثاني تحليلاً "للتنميط" في سياق مكافحة الإرهاب. ويعطي المقرر الخاص تفسيراً لمفهوم تنميط الإرهابيين ويقدم فكرة عامة عن مختلف السياقات التي لجأت فيها الوكالات المكلفة بإنفاذ القوانين إلى ممارسات تنميط الإرهابيين. ويقيم المقرر الخاص مدى توافق هذه الممارسات مع معايير حقوق الإنسان ويعرض الأشكال المقبولة لتنميط الإرهابيين والبدائل التي يمكن الاعتماد عليها للصور النمطية للإرهابيين. ويتناول الفرع الثالث قضية الهجمات الانتحارية كشكل من أشكال الإرهاب. ويعرض المقرر الخاص دراسة استقصائية حول البحوث القائمة بشأن ظاهرة الإرهاب الانتحاري. ويتطرق إلى سياسات "إطلاق النار بقصد القتل" وغيرها من المحاولات المشابهة الرامية إلى التهرب من المعايير الدولية القائمة بشأن استخدام الأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. وترد في الفرع الرابع الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بتنميط الإرهابيين وطرق التصدي للهجمات الانتحارية كشكل من أشكال الإرهاب.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٤-١	..... مقدمة
٣	٣١-٥	..... أولاً- أنشطة المقرر الخاص
٧	٦٢-٣٢	..... ثانياً- "التنميط" في سياق مكافحة الإرهاب
٧	٣٧-٣٢	..... ألف- مقدمة
١٠	٥٨-٣٨	..... باء- الامتثال لمعايير حقوق الإنسان
١٦	٦٢-٥٩	..... جيم- أفضل الممارسات والوسائل البديلة للتنميط
١٧	٨٢-٦٣	..... ثالثاً- الهجمات الانتحارية كشكل من أشكال الإرهاب
١٧	٧٣-٦٣	..... ألف- مقدمة
٢٠	٧٨-٧٤	..... باء- سياسات إطلاق النار بقصد القتل
٢٢	٨٢-٧٩	..... جيم- آراء المقرر الخاص
٢٣	٩٧-٨٣	..... رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات
٢٣	٨٩-٨٣	..... ألف- التنميط
٢٥	٩٧-٩٠	..... باء- الهجمات الانتحارية

مقدمة

- ١- يقدم المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٨٠/٢٠٠٥ ومقرر مجلس حقوق الإنسان ١٠٢/١. ويتضمن التقرير عرضاً عاماً للأنشطة التي قام بها المقرر الخاص منذ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ ولآرائه بشأن قضيتين مواضيعيتين، هما "التنميط" في سياق مكافحة الإرهاب والهجمات الانتحارية كشكل من أشكال الإرهاب.
- ٢- وتعكس الإضافة ١ لهذا التقرير (A/HRC/4/26/Add.1) الرسائل التي بعث بها المقرر الخاص إلى الحكومات والردود التي تلقاها منها والبيانات الصحفية الصادرة في إطار الولاية خلال الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦.
- ٣- ويرد في الإضافة ٢ (A/HRC/4/26/Add.2) التقرير النهائي بشأن بعثة تقصي الحقائق التي قام بها المقرر الخاص إلى تركيا خلال الفترة من ١٦ إلى ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦.
- ٤- وتتضمن الإضافة ٣ (A/HRC/4/26/Add.3) دراسة حول امتثال أستراليا لحقوق الإنسان في سياق مكافحتها للإرهاب.

أولاً - أنشطة المقرر الخاص

- ٥- يشير المقرر الخاص، في معرض تقديم هذا التقرير، إلى التطورات التالية فيما يتعلق بالزيارات القطرية المقبلة. فهو يعتزم القيام بزيارة إلى جنوب أفريقيا في منتصف نيسان/أبريل ٢٠٠٧. وتلقى أيضاً دعوة رسمية من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية لزيارتها في ربيع عام ٢٠٠٧؛ واقترح المقرر الخاص إجراء هذه الزيارة خلال أيار/مايو ٢٠٠٧. وتلقى المقرر الخاص من حكومة إسرائيل رداً شفوياً إيجابياً على طلبه القيام بزيارة إلى هذا البلد، ويأمل أن يقوم بهذه الزيارة خلال عام ٢٠٠٧. وأشارت الفلبين في رسالة خطية إلى إمكانية القيام ببعثة إلى هذا البلد في عام ٢٠٠٧ أو بعد ذلك؛ ووجه المقرر الخاص إلى الحكومة رسالة خطية اقترح فيها إجراء هذه الزيارة في عام ٢٠٠٧، إلا أنه لم يتلق أي رد حتى الآن. وهناك أيضاً طلبات لم يتم البت فيها بعد بشأن إجراء زيارات إلى إسبانيا وباكستان وتونس والجزائر وماليزيا ومصر. وفي الختام، يشكر المقرر الخاص حكومة جمهورية مالديف التي وجهت إليه دعوة لزيارة هذا البلد.
- ٦- ووفقاً للفقرة ١٤(د) من القرار ٨٠/٢٠٠٥، عمل المقرر الخاص بالتعاون الوثيق مع مقررين خاصين آخرين، وممثلين خاصين، وأفرقة عاملة وخبراء مستقلين تابعين للجنة حقوق الإنسان، ومع مجلس حقوق الإنسان وهيئات معنية أخرى تابعة للأمم المتحدة. كما التقى بممثلين لشعب مختلفة تابعة لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان سعياً إلى تحقيق التكامل مع ولاية المفوضية السامية في مجال حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب.
- ٧- وفي ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، اجتمع المقرر الخاص مع لجنة الصليب الأحمر الدولية لمناقشة عدد من القضايا كالعلاقة بين حقوق الإنسان والقانون الإنساني.

- ٨- وفي ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، التقى المقرر الخاص في فيينا بفرع منع الإرهاب في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة كما التقى بوحدة مكافحة الإرهاب في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.
- ٩- وفي ٣٠ و ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، شارك المقرر الخاص في اجتماع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب التابعة للأمم المتحدة، تمت خلاله صياغة مشروع ورقة العمل بشأن تعزيز قدرة الأمم المتحدة ودورها التنسيقي لمساعدة الدول في مكافحة الإرهاب. وقدم المقرر الخاص مساهمة خطية في اجتماع عقدته فرقة العمل يومي ١٣ و ١٤ تموز/يوليه ٢٠٠٦ متابعاً لتقرير الأمين العام المعنون "الاتحاد في مواجهة الإرهاب: توصيات لاستراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب" (A/60/825) المؤرخ ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٦. وعقب اعتماد استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب (قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨)، في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، قدم المقرر الخاص مدخلات فيما يتعلق بهذه الاستراتيجية، وسيشارك في الأفرقة العاملة التي ستكلف بتنفيذها.
- ١٠- وفي الفترة من ٨ إلى ١٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦، قام المقرر الخاص بزيارة إلى أديس أبابا، وأجرى مشاورات مع مسؤولين مختلفين في الاتحاد الأفريقي. والتقى المقرر الخاص بنائب رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي، ومفوض الاتحاد الأفريقي للسلام والأمن، والمدير الحالي للمديرية العامة لشؤون الجنسين، والمستشار القانوني ومدير ديوان الرئيس. وتناولت المناقشات دور الاتحاد الأفريقي في حماية وتعزيز حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب والصكوك ذات الصلة، والأعمال الجارية بغية وضع قانون أفريقي نموذجي يتعلق بمكافحة الإرهاب، وإنشاء المركز الأفريقي للدراسات والبحوث المتعلقة بالإرهاب.
- ١١- وفي ٩ آذار/مارس و ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، التقى المقرر الخاص بالمثلث الدائم لمصر لدى الأمم المتحدة لمناقشة ولايته، وكرر له طلبه الحصول على دعوة للقيام بزيارة هذا البلد.
- ١٢- وفي ٢٤ آذار/مارس ٢٠٠٦، قام المقرر الخاص بزيارة إلى ستراسبورغ، حيث اجتمع مع لجنة المستشارين القانونيين المعنية بالقانون الدولي العام التابعة لمجلس أوروبا، وقدم عرضاً حول العلاقة بين قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي، بما في ذلك في سياق مكافحة الإرهاب. والتقى المقرر الخاص أيضاً بنائب الأمين العام لمجلس أوروبا.
- ١٣- وفي ٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، قام المقرر الخاص بزيارة إلى ستراسبورغ، حيث اجتمع مع اللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان التابعة لمجلس أوروبا وقدم عرضاً عن ولايته وعن القضايا المطروحة في سياق مكافحة الإرهاب. كما التقى بمفوض مجلس أوروبا المعني بحقوق الإنسان وناقش معه القضايا ذات الأهمية بالنسبة لولايته ومجالات التعاون الممكن.
- ١٤- وفي ١٨ و ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، اجتمع المقرر الخاص مع المكتب الإقليمي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في جنوب أفريقيا، وأجرى مشاورات مع عدة وكالات حكومية في بريتوريا، كوزارة الشؤون الخارجية، ودائرة الشرطة في جنوب أفريقيا، واللجنة المعنية بإصلاح القوانين في جنوب أفريقيا، ووزارة العدل وتطوير الدستور.

١٥- وفي ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، اجتمع المقرر الخاص مع الممثلين الدائمين لكل من تونس والفلبين (والتقى بهما مجدداً في ٢٥ أيلول/سبتمبر) ليكرر طلبه الحصول على دعوة للقيام بزيارة إلى كلا البلدين.

١٦- وفي ١١ و١٢ أيار/مايو ٢٠٠٦، قام المقرر الخاص بزيارة إلى أستانا بكازاخستان حيث أجرى مناقشات مع سلطات حكومية مختلفة (مكتب المدعي العام، والبرلمان، ولجنة الأمن القومي) وأطراف فاعلة من المجتمع المدني. وركزت المناقشات على حقوق الإنسان والطرق المتبعة في هذا البلد للتصدي للإرهاب و"التطرف"، بما فيها تعريف هذين المفهومين والإجراءات المتعلقة بتحریم المنظمات.

١٧- وفي ١٦ أيار/مايو ٢٠٠٦، قدم المقرر الخاص بياناً إلى اللجنة العاملة المعنية بمكافحة الإرهاب التابعة للاتحاد الأوروبي، تناول فيه منهجية تحديد أفضل الممارسات في مجال مكافحة الإرهاب وقدم أمثلة توضيحية في هذا الشأن. والتقى أيضاً بمنسق الاتحاد الأوروبي المعني بمكافحة الإرهاب وممثلي مفوضية الاتحاد الأوروبي المعنيين بهذا الموضوع. وقام أيضاً بزيارة إلى مركز الأمم المتحدة الإقليمي للإعلام، وعقد اجتماعات إعلامية لممثلي المنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام بشأن ولايته وأنشطته.

١٨- وحضر المقرر الخاص الاجتماع الثالث عشر للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، الذي عقد في جنيف خلال الفترة من ١٩ إلى ٢٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٦. وركز هذا الاجتماع على طريقة عمل المكلفين بالإجراءات الخاصة في إطار مجلس حقوق الإنسان المنشأ حديثاً.

١٩- وفي ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، اجتمع المقرر الخاص مع ممثلي حكومة ملديف. وتناولت المناقشات مواضيع كالتشريعات المعمول بها في مجال مكافحة الإرهاب، وعدة حالات لأفراد وجهت إليهم تهمة بموجب قانون مكافحة الإرهاب وتأثير ذلك على حرية الاجتماع.

٢٠- وفي ٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، تحدث المقرر الخاص إلى وفد من البرلمان الأوروبي بشأن القضايا المطروحة في سياق ولايته.

٢١- وفي ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، عُقد اجتماع غير رسمي مع ممثلين لعدد من البلدان، وهي الأردن، وآيسلندا، وتركيا، وجنوب أفريقيا، والدايمرك، والسويد، وسويسرا، وفنلندا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنرويج، والولايات المتحدة الأمريكية لمناقشة تطور الولاية والآفاق المستقبلية.

٢٢- وفي ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، اجتمع المقرر الخاص مع بعض أعضاء فريق الحقوقيين البارزين المعني بالإرهاب، ومكافحة الإرهاب، وحقوق الإنسان الذي أنشئ بمبادرة من لجنة الحقوقيين الدولية وأمانة هذا الفريق لتبادل المعلومات حول الأنشطة السابقة ومناقشة القضايا ذات الاهتمام المشترك، كاستخدام المعلومات المقدمة من المخابرات أمام المحاكم، وتعريف الإرهاب، وأوامر المراقبة كوسيلة لمكافحة الإرهاب.

٢٣- وحضر المقرر الخاص إلى جنيف في الفترة من ٢٥ إلى ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ لعرض تقريره (E/CN.4/2006/98) على الدورة الثانية لمجلس حقوق الإنسان. والتقى بممثلين عن البعثات الدائمة لإسرائيل، وباكستان، والجزائر، وجنوب أفريقيا، والولايات المتحدة الأمريكية، والجامعة العربية. واجتمع أيضاً مع المجموعة الأفريقية.

٢٤- وفي ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، قدم المقرر الخاص في بروكسل بياناً إلى اللجنة المؤقتة للبرلمان الأوروبي المعنية بالاستخدام المزعوم للبلدان الأوروبية من قبل وكالة المخابرات المركزية الأمريكية لنقل السجناء واحتجازهم بصورة غير قانونية. وفي اجتماع برلماني مشترك بين البرلمان الأوروبي والبرلمانات الوطنية لبلدان الاتحاد الأوروبي والبلدان المرشحة للانضمام إليه، تحدث المقرر الخاص عن السبل الكفيلة بزيادة فعالية التدابير الرامية إلى مكافحة الإرهاب مع الحرص في الوقت نفسه على احترام الحقوق الأساسية.

٢٥- وفي ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، حضر ممثل عن المقرر الخاص الاجتماع الأوروبي المتوسطي المخصص المعني بمكافحة الإرهاب، الذي عُقد في بروكسل.

٢٦- وخلال الفترة من ٢٤ إلى ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر، عرض المقرر الخاص تقريره (A/61/267) على اللجنة الثالثة للجمعية العامة في نيويورك. وعقد المقرر الخاص اجتماعاً رسمياً مع لجنة مكافحة الإرهاب والتقوى بمسؤولين في الإدارة التنفيذية للجنة. وركزت هذه الاجتماعات على التعاون في المستقبل، بما في ذلك التحديد المشترك لأفضل الممارسات في مجال مكافحة الإرهاب. واجتمع المقرر الخاص أيضاً مع رئيس فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، ومنسق فريق الرصد المعني بتنظيم القاعدة وحركة الطالبان، وعدد من المنظمات غير الحكومية.

٢٧- وفي الفترة من ١٥ إلى ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر، حضر ممثل عن المقرر الخاص حلقة عمل تقنية، عُقدت في ليختنشتاين، حول حقوق الإنسان والتعاون الدولي في مجال مكافحة الإرهاب، وقدم ورقة مشتركة حول "الضمانات الإجرائية والإجراءات القانونية الواجبة فيما يتعلق بنقل الأشخاص في سياق مكافحة الإرهاب".

٢٨- وفي ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر، حضر المقرر الخاص اجتماعاً للفريق العامل المعني بحقوق الإنسان التابع لمجلس الاتحاد الأوروبي وقدم خلاله عرضاً عن ولايته وأنشطته.

٢٩- ودعا المقرر الخاص إلى عقد اجتماع فريق خبراء في الفترة من ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١ كانون الأول/ديسمبر في برلين لبحث مسألة تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. كما التقى بالمفوض المعني بحقوق الإنسان في وزارة الخارجية الاتحادية في ألمانيا.

٣٠- وفي يومي ٦ و٧ كانون الأول/ديسمبر، قام المقرر الخاص بزيارة إلى إسرائيل، حيث ألقى خطاباً منهجياً حول حقوق الإنسان والإرهاب بمناسبة مؤتمر منيرفا لحقوق الإنسان الذي يُعقد كل سنتين. وأجرى مشاورات مع ممثلين عن وزارة الشؤون الخارجية في إسرائيل قصد التحضير لزيارة هذا البلد في عام ٢٠٠٧.

٣١- وفي ٨ كانون الأول/ديسمبر، حضر المقرر الخاص محفل الاتحاد الأوروبي لحقوق الإنسان في هلسنكي، وتحدث عن الشواغل الراهنة المتعلقة بحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب.

ثانياً - "التنميط" في سياق مكافحة الإرهاب

ألف - مقدمة

٣٢ - يلاحظ المقرر الخاص أن تنميط الإرهابيين أصبح خلال السنوات الأخيرة عنصراً متزايد الأهمية في جهود الدول الرامية إلى مكافحة الإرهاب^(١). وقد طلب الاتحاد الأوروبي بوضوح إلى الدول الأعضاء فيه أن تتعاون فيما بينها ومع مكتب الشرطة الأوروبي (Europol) لوضع "صور نمطية للإرهابيين"، وهي "مجموعة من المتغيرات المادية أو النفسية أو السلوكية التي يشترك فيها الأشخاص المورطون في الأنشطة الإرهابية، والتي قد تكون ذات قيمة إرشادية في هذا الصدد"^(٢). وقد أنشئ فريق من الخبراء التابعين لمكتب الشرطة الأوروبي وعدة دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي لهذا الغرض^(٣). ويتجلى تنميط الإرهابيين أيضاً في أشكال أقل وضوحاً. وعلى سبيل المثال، غالباً ما يعتمد الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين على عدد من السمات المميزة المادية أو السلوكية عند تحديد من يتم إيقافهم وتفتيشهم لأغراض مكافحة الإرهاب.

٣٣ - ويعرّف "التنميط" عموماً بوصفه الربط المنهجي بين مجموعات من السمات المميزة المادية أو السلوكية أو النفسية وبعض الجرائم المحددة، واستخدام هذه السمات كأساس لاتخاذ القرارات المتعلقة بإنفاذ القوانين. ويمكن أن تكون الصور النمطية وصفية، أي أنها تصمّم لتحديد الأشخاص الذين يرجح أنهم ارتكبوا فعلاً إجرامياً محدداً، وبالتالي فهي تعكس الأدلة التي جمعها المحققون فيما يتصل بهذا الفعل؛ وقد تكون إرشادية، أي أنها توضع لتحديد الأشخاص الذين قد يشاركون يوماً ما في جريمة، أو هم شاركوا في جريمة لم يتم كشف النقاب عنها. ويرى المقرر الخاص أن التنميط، هو مبدئياً وسيلة مقبولة في إطار أنشطة إنفاذ القوانين. وقد تشكل الصور النمطية الدقيقة القائمة على عوامل تثبت الإحصاءات أنها عوامل مرتبطة بسلوك إجرامي معين، أدوات فعالة لتوجيه الموارد المحدودة المتاحة لأنشطة إنفاذ القوانين توجيهها أفضل.

٣٤ - غير أنه عندما يستخدم الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين صوراً نمطية واسعة تنم عن تعميمات لم يتم التحقق من صحتها، فإن ممارساتهم قد تؤثر تأثيراً كبيراً في حقوق الإنسان. وبوجه خاص، إن التنميط القائم على افتراضات مقولية مفادها أن أشخاصاً من أصل عرقي أو قومي أو إثني معين أو يعتنقون ديناً ما مرجحون أكثر من غيرهم لارتكاب جريمة، قد يفضي إلى ممارسات تتنافى مع مبدأ عدم التمييز. ولهذا السبب، يعرب المقرر الخاص عن بالغ القلق لأن السلطات المعنية بإنفاذ القوانين في دول عديدة اعتمدت في إطار مكافحتها للإرهاب، منذ ١١

¹ Daniel Moeckli, "Terrorist profiling and the importance of a proactive approach to human rights protection" (16 December 2006), available at the Social Science Research Network (SSRN): <http://ssrn.com/abstract=952163>; Moeckli, "Discriminatory profiles: law enforcement after 9/11 and 7/7" (2005) (5) *European Human Rights Law Review*, 517.

² Council of the European Union, Draft Council Recommendation on the development of terrorist profiles, 18 November 2002 (document 11858/3/02 REV 3).

³ Council of the European Union, "Terrorist profiling (Draft reply to written question by Sarah Ludford)", 30 March 2004 (document 7846/04).

أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، ممارسات تقوم على صور نمطية تشمل سمات مميزة كالأصل العرقي أو الإثني أو القومي المفترض للفرد أو دينه.

٣٥ - ويلاحظ المقرر الخاص أن الصور النمطية للإرهابيين قد استخدمت، على سبيل المثال، في سياق مبادرات التنقيب عن البيانات، أي البحث عن مجموعات من البيانات الشخصية حسب السمات المميزة المفترضة للمشتبه فيهم. ومن الأمثلة على ذلك، برنامج *Rasterfahndung*، الذي وضعته السلطات الألمانية في أعقاب ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ لتحديد الخلايا الإرهابية الراقدة. فقد قامت قوات الشرطة الألمانية بجمع بيانات شخصية عن الملايين من الأشخاص بالاستناد إلى قواعد بيانات عامة وخاصة^(٤). وقد تضمنت معايير البحث ما يلي: الذكور؛ والفئة العمرية من ١٨ إلى ٤٠ سنة؛ والطلاب السابقون أو الحاليون؛ والمسلمون؛ والصلة، بحكم النسب أو الجنسية ببلد أو بعدة بلدان محددة أغلبية سكانها من المسلمين. وحُدِّد زهاء ٣٢ ٠٠٠ شخص بوصفهم خلايا إرهابية راقدة محتملة، وبحثت حالتهم بمزيد من الدقة. ولم يُفرض هذا البرنامج في أي حالة من الحالات المذكورة إلى توجيه تهم جنائية بارتكاب جرائم متصلة بالإرهاب^(٥).

٣٦ - واستُخدمَ ترميز الإرهابيين القائم على الأصل القومي أو الإثني والدين أيضاً في سياق مراقبة الهجرة. ففي الولايات المتحدة، اعتمدت سلطات الهجرة سلسلة من السياسات والممارسات المصممة لمكافحة الإرهاب التي تُفرد جماعات معينة من المهاجرين بالاستناد إلى بلدهم الأصلي أو جنسيتهم، وذلك بالرجوع بشكل غير مباشر إلى قائمة محددة بالبلدان المستهدفة، وانتماءاتهم الإثنية والدينية. وفي إطار برنامج المقابلات الطوعية، تم استجواب نخبة من المهاجرين الذكور، ممن لا تدور حولهم أي شبهات بالضلوع في نشاط إجرامي فقط لأنهم ينتمون إلى فئة عمرية معينة، ودخولهم إلى الولايات المتحدة بعد كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠، وانتمائهم إلى بلدان "أفادت المخابرات أن إرهابيين من تنظيم القاعدة يتواجدون فيها أو ينشطون على أراضيها"^(٦). ورغم أن السلطات لم تحدد هذه البلدان، فإن جميع الذين تم استجوابهم في نهاية الأمر، والذين بلغ عددهم ٨ ٠٠٠ رجل، كانوا من العرب و/أو المسلمين^(٧). وبموجب نظام الأمن القومي المتعلق بتسجيل حركة الدخول والخروج، يخضع جميع الذكور الذين وُلِدوا في بلدان معينة، أو هم من مواطنيها، لشروط أخذ البصمات والتصوير والتسجيل^(٨)؛ ومعظم

⁴ See the decision of the *Bundesverfassungsgericht* (the Federal Constitutional Court) of Germany in decision BVerfG 1 BvR 518/02, 4 April 2006, available at http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20060404_1bvr051802.html, para. 28 (explaining that in the Federal State) of Nordrhein-Westfalen, 5.2 million personal data sets were collected).

⁵ Ibid., paras. 8-10.

⁶ U.S. General Accounting Office, *Homeland Security: Justice Department's Project to Interview Aliens after September 11, 2001* (document GAO-03-459), April 2003, pp. 7-8.

⁷ Migration Policy Institute, *America's Challenge: Domestic Security, Civil Liberties, and National Unity after September 11* (2003), p. 41.

⁸ Attorney General John Ashcroft, "Attorney General's prepared remarks on the National Security Entry-Exit Registration System", 6 June 2002.

سكان جميع هذه البلدان - باستثناء جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية - هم من العرب و/أو من المسلمين^(٩). وفي الختام، تعطي المبادرة المتعلقة بالقبض على الفارين الأولوية لإنفاذ أوامر الطرد بخصوص الأشخاص القادمين من بلدان عربية و/أو مسلمة الصادرة بحقهم أوامر بالطرد، والذين يمثلون نسبة ٢ في المائة^(١٠).

٣٧- وفي بعض الحالات، اعتمدت قوات الشرطة على صور نمطية تقوم على مظهر الشخص العرقي و/أو الديني لدى قيامها بعمليات الإيقاف أو التثبيت من الوثائق أو التفتيش لأغراض مكافحة الإرهاب. وفي المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، اعترف مسؤولون حكوميون صراحة بأن الجهود الرامية إلى إنفاذ القوانين في سياق مكافحة الإرهاب تركز على جماعات إثنية أو دينية محددة^(١١). وهكذا تأثرت الأقليات الإثنية بعمليات الإيقاف والتفتيش بموجب المادة ٤٤ من قانون الإرهاب لعام ٢٠٠٠، التي تُجيز لأفراد الشرطة في مناطق محددة إيقاف الأفراد وتفتيشهم دون توفر أدلة معقولة للاشتباه فيهم. وفي الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٢/٢٠٠٣، على سبيل المثال، ارتفع عدد الأشخاص الذين تعرضوا لعمليات التفتيش بموجب المادة ٤٤ بنسبة تبلغ ٣٠٢ في المائة مقابل زيادة تبلغ ١١٨ في المائة بالنسبة للسكان البيض. وخلال الفترة ٢٠٠٣/٢٠٠٤ كان السكان الآسيويون والسكان السود أكثر عرضة للإيقاف والتفتيش بموجب تشريعات مكافحة الإرهاب بواقع نحو ٣,٦ أضعاف و٤,٣ أضعاف، على التوالي، مقارنة بالسكان البيض^(١٢). وفي الاتحاد الروسي أيضاً، تتعرض الأقليات الإثنية لعمليات الإيقاف والتثبيت من الوثائق على أيدي قوات الشرطة، وهي عمليات غالباً ما تنفذ في إطار التصدي للتهديدات الإرهابية. وقد خلصت دراسة أجريت في عام ٢٠٠٥ حول ممارسات الشرطة في قطار السنفق بموسكو إلى أن الأشخاص الذين لا يحملون سمات السلافيين أكثر عرضة للإيقاف بواقع ٢١,٨ مرات، في المتوسط، مقارنة بالسلافيين^(١٣).

⁹ The list includes: Afghanistan, Algeria, Bahrain, Bangladesh, Democratic People's Republic of Korea, Egypt, Eritrea, Indonesia, Iran (Islamic Republic of), Iraq, Jordan, Kuwait, Libyan Arab Jamahiriya, Lebanon, Morocco, Oman, Pakistan, Qatar, Somalia, Saudi Arabia, Sudan, Syrian Arab Republic, Tunisia, United Arab Emirates and Yemen (68 Fed. Reg. 2363 (16 January 2003); 67 Fed. Reg. 77136 (16 December 2002); 67 Fed. Reg. 70526 (22 November 2002); 67 Fed. Reg. 67766 (6 November 2002)). See U.S. Immigration and Customs Enforcement, "Special registration groups and procedures", available at <http://www.ice.gov/graphics/specialregistration/archive.htm>.

¹⁰ Deputy Attorney General, Memorandum for the INS Commissioner, the FBI Director, the Director of the US Marshals Service and US Attorneys re Guidance for Absconder Apprehension Initiative, 25 January 2002, available at <http://news.findlaw.com/hdocs/docs/doj/absconder012502mem.pdf>; K. Lapp, "Pressing public necessity: The unconstitutionality of the Absconder Apprehension Initiative" (2005) 29 *New York University Review of Law and Social Change* 573, pp. 575-584.

¹¹ V. Dodd, "Asian men targeted in stop and search", *The Guardian*, 17 August 2005 (quoting the Chief Constable of the British Transport Police as follows: "We should not waste time searching old white ladies. It is going to be disproportionate. It is going to be young men, not exclusively, but it may be disproportionate when it comes to ethnic groups").

¹² Home Office, *Statistics on Race and the Criminal Justice System - 2003* (2004), p. 28 and *ibid.* 2004 (2005), p. 33.

¹³ Open Society Justice Initiative and JURIX, *Ethnic Profiling in the Moscow Metro* (2006).

باء - الامتثال لمعايير حقوق الإنسان

عدم التمييز والمعايير الأخرى لحقوق الإنسان

٣٨ - تشير ممارسات تنميط الإرهابيين القلق فيما يتعلق بعدد من الضمانات المتعلقة بحقوق الإنسان. ويرى المقرر الخاص أن من المحتمل أن تشكل مبادرات التنقيب عن البيانات القائمة على صور نمطية واسعة للإرهابيين تشمل السمات المميزة للجماعات، كالدين والأصل القومي تدخلاً مفرطاً وبالتالي تعسفاً في الحق في الخصوصية الذي تكفله المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وعلى هذا الأساس، قررت المحكمة الدستورية في ألمانيا أن مبادرة *Rasterfahndung*، المبنية أعلاه، تشكل انتهاكاً للحق الدستوري في الخصوصية. ورأت المحكمة أن الاستخدام الوقائي لأسلوب التنميط لن يستوفي شرط التناسب إلا إذا تبين أن هناك "خطر ملموس" على الأمن القومي أو حياة البشر، وليس مجرد تهديد عام كما هو الحال منذ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١^(١٤).

٣٩ - وبالمثل، يرى المقرر الخاص أن عمليات إيقاف الأشخاص وتفتيشهم القائمة على افتراضات مقبولة مفادها أن جماعات دينية أو إثنية معينة تمثل على الأرجح خطراً إرهابياً أكثر من غيرها، قد تشكل تدخلاً مفرطاً وتعسفاً في حرية التنقل التي تكفلها المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والحق في الخصوصية الذي تكفله المادة ١٧ و/أو الحق في الحرية الشخصية الذي تكفله المادة ٩ من نفس العهد.

٤٠ - وبالإضافة إلى ذلك، يلاحظ المقرر الخاص أن أية ممارسات تتعلق بتنميط الإرهابيين وتقوم على التمييز حسب افتراض أصل الشخص العرقي أو الإثني أو القومي أو دينه تثير مسألة مدى توافق هذه الممارسات مع مبدأ عدم التمييز. ونظراً لما تتسم به قضية التمييز من أهمية بالنسبة لمختلف أشكال تنميط الإرهابيين، يرى المقرر الخاص أن هذه القضية جديدة باهتمام خاص. ويخشى المقرر الخاص أن يغذي التنميط القائم على افتراضات مقبولة الشعور بالعداء وكره الأجانب في صفوف الجمهور العام إزاء الأشخاص المنتمين إلى جماعات إثنية أو دينية معينة.

٤١ - وتمنع الضمانات المتعلقة بعدم التمييز المنصوص عليها في المادتين ٢ و٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التمييز لأسباب تتعلق بالعرق والأصل القومي والدين. كما تنص الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على حظر التمييز بسبب العرق والأصل القومي أو الإثني. وتنص المادة ٥ من هذه الاتفاقية بوضوح على حظر التمييز العنصري فيما يتعلق بـ "الحق في معاملة على قدم المساواة أمام [...] وجميع [...] الهيئات التي تتولى إقامة العدل" و"حرية التنقل"^(١٥). وعلاوة على ذلك، هناك اتفاق عام على أن حظر التمييز بسبب العرق والدين يشكل قاعدة قطعية من قواعد القانون الدولي لا يمكن إلغاؤها بمقتضى معاهدة أو بموجب القبول الضمني^(١٦). وتدعم هذا الرأي الفقرة ١ من المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تنص بوضوح على أن الحق في عدم التمييز بسبب العرق والدين لا يمكن الحد منه حتى في حالات الطوارئ التي يتم إعلانها رسمياً. وقد تعززت هذه الواجبات الملزمة بعدم التمييز وأُكملت بمجموعة من المعايير

¹⁴ BVerfG, 1 BvR 518/02; see note 4 above.

¹⁵ ICERD, article 5 (a) and (d) (i); see also articles 1 (1), 2 (1) (a).

¹⁶ See Vienna Convention on the Law of Treaties, article 53.

الدولية والإقليمية الأخرى. وتنص مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، على سبيل المثال، على أن هؤلاء الموظفين مطالبون بالحفاظ على حقوق الإنسان لكل الأشخاص وتوطيدها، بما فيها الحق في عدم التمييز^(١٧). كما توصي المدونة الأوروبية لآداب مهنة الشرطة التي وضعها مجلس أوروبا بما يلي: "يضطلع أفراد الشرطة بمهامهم على نحو منصف، ويسترشدون في ذلك على وجه الخصوص بمبدأي النزاهة وعدم التمييز"^(١٨). ويتضمن برنامج العمل الذي اعتمده المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية في عام ٢٠٠٠ مادة موجهة خصيصاً إلى منع استخدام الصور النمطية القائمة على سمات مميزة عرقية تحت الدول "على وضع وتطبيق وإنفاذ تدابير فعالة للقضاء على الظاهرة المعروفة على المستوى الشعبي باسم "التمييز العنصري"^(١٩).

٤٢ - ويشير المقرر الخاص إلى أن عدة هيئات دولية وإقليمية لحقوق الإنسان أبرزت خطر التمييز الذي تنطوي عليه جهود إنفاذ القوانين الرامية إلى مكافحة الإرهاب. وقد طلبت لجنة القضاء على التمييز العنصري إلى الدول "كفالة ألا تنطوي أي تدابير متخذة في سياق مكافحة الإرهاب على تمييز من حيث الغرض أو الأثر يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي، وألا يخضع غير المواطنين للوصم أو التصوير بصورة نمطية مقبولة تقوم على أساس عرقي أو إثني"^(٢٠). ويتفق المقرر الخاص مع هذا الرأي ويعتقد أنه ينطبق أيضاً على تمييز الأشخاص القائم على أساس دينهم. وعلى الصعيد الإقليمي، أكدت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان على أن "أي استخدام للتصنيف الوصفي أو لوسائل مماثلة من جانب الدولة يجب أن يمثل بشكل صارم للمبادئ الدولية التي تحكم الضرورة والتناسب وعدم التمييز ويجب أن يخضع لمراقبة قضائية دقيقة"^(٢١). وقد طلبت اللجنة الأوروبية لمكافحة التمييز العنصري والتعصب إلى الحكومات، في توصيتها العامة رقم ٨ بشأن مكافحة العنصرية في سياق مكافحة الإرهاب، أن تضمن عدم حدوث أي تمييز نتيجة للتشريعات والقواعد التنظيمية أو تطبيقها في إطار عمليات المراقبة التي يقوم بها الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين^(٢٢). وفي الختام، أعربت شبكة الخبراء المستقلين المعنيين بالحقوق الأساسية التابعة للاتحاد الأوروبي عن بالغ القلق إزاء وضع الصور النمطية للإرهابيين؛

¹⁷ Code of Conduct for Law Enforcement Officials, General Assembly resolution 34/169, 17 December 1979, article 2 and its Commentary (a).

¹⁸ Recommendation Rec (2001)10 of the Committee of Ministers to member States on the European Code of Police Ethics, 19 September 2001, Appendix, Explanatory Memorandum, article 40.

¹⁹ Report of the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance (A/CONF.189/12), Programme of Action, para. 72.

²⁰ United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, general recommendation 30 on discrimination against non-citizens (2004) (see HRI/GEN/1/Rev.8) para. 10.

²¹ Inter-American Commission on Human Rights, Report on Terrorism and Human Rights (OEA/Ser.L/V/II.116), 22 October 2002, para. 353.

²² ECRI, General Policy Recommendation No. 8 on combating racism while fighting terrorism, 17 March 2004, document CRI (2004) 26.

والتمييز على أساس سمات مميزة كالجنسية أو العمر أو مكان الولادة، وأكد الخبراء على أن هذه الممارسات "تشكل خطراً كبيراً بالتمييز" (٢٣).

٤٣ - ويرى المقرر الخاص أن هذه الأحكام تتوافق مع السوابق الثابتة للهيئات الدولية لحقوق الإنسان التي تفسر الضمانات المتعلقة بعدم التمييز الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، ومع سوابق الهيئات الإقليمية بخصوص المعايير الواردة في المعاهدات الإقليمية لحقوق الإنسان. وحسب هذه السوابق، إن الاختلاف في المعاملة على أساس معايير كالعرق أو الأصل الإثني أو القومي أو الدين لا يمكن أن يتماشى مع مبدأ عدم التمييز إلا إذا كانت هناك أسباب موضوعية ومعقولة تدعم هذا الاختلاف في المعاملة (٢٤).

٤٤ - ويرى المقرر الخاص أن ممارسات التمييز التي تقوم على أساس التمييز حسب الأصل العرقي المفترض للشخص لا يمكن أن تبررها أسباب موضوعية ومعقولة، حيث إن هذه الممارسات تستند إلى افتراض خاطئ بوجود أجناس بشرية مختلفة، ولذلك فهي تفضي حتماً إلى وضع صور مقولبة لا تقوم على وجه صحيح، وذلك بتصنيف البشر تصنيفاً بسيطاً يقوم على افتراض وجود أجناس مختلفة من قبيل "البيض" و"السود" و"الآسيويين".

اختبار الهدف المشروع والتناسب

٤٥ - ينطبق عموماً الاختباران الفرعيان التاليان للتأكد من وجود مسوغ موضوعي ومعقول للتمييز القائم على الأصل القومي أو الإثني والدين. فبالنسبة للاختبار الأول، يجب أن يكون الغرض من الاختلاف في المعاملة هو تحقيق هدف مشروع. أما بالنسبة للاختبار الثاني، فيجب أن تكون هناك علاقة تناسب معقولة بين هذا الاختلاف في المعاملة والهدف المشروع المطلوب تحقيقه.

٤٦ - وبخصوص الشرط الأول، إن الهدف من ممارسات إنفاذ القوانين القائمة على تمييز الإرهابيين هو منع الهجمات الإرهابية. ويرى المقرر الخاص أن هذا الهدف يمثل حاجة اجتماعية مشروعة وضرورية.

٤٧ - ولذلك، فإن السؤال الحاسم هو تحديد ما إذا كانت الممارسات القائمة على تمييز الإرهابيين، وما يستتبعها من اختلاف في المعاملة، هي وسيلة متناسبة لتحقيق هذا الهدف. ويرى المقرر الخاص أن من المهم، عند تقييم التناسب، النظر في المقام الأول فيما إذا كانت الممارسات القائمة على تمييز الإرهابيين تشكل وسيلة مناسبة وفعالة لمكافحة الإرهاب، ثم وفي مرحلة ثانية، تحديد ما هي الآثار السلبية التي قد تنجم عن هذه الممارسات.

²³ EU Network of independent experts on fundamental rights, "The balance between freedom and security in the response by the European Union and its member States to the Terrorist Threats" (2003), p. 21.

²⁴ Human Rights Committee, general comment No. 18: Non-discrimination (1989), para. 13; Human Rights Committee, *Broeks v. The Netherlands*, communication No. 172/1984 (CCPR/C/OP/2), para. 13 (1990); *Belgian Linguistics Case (No. 2)* (1968) 1 EHRR (European Human Rights Reports) 252, para. 10; *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*, Advisory Opinion OC-4/84, Inter-American Court of Human Rights (Ser. A) No. 4 (19 January 1984), para. 57.

٤٨- وكي تصلح الصورة النمطية كأداة مناسبة وفعالة لمكافحة الإرهاب، ينبغي أن تكون الصورة ضيقة بما يكفي لاستبعاد الأشخاص الذين لا يمثلون خطراً إرهابياً، كما ينبغي أن تكون في نفس الوقت واسعة بالقدر الكافي لتشمل الأشخاص الذين يمثلون خطراً إرهابياً. غير أن الصور النمطية للإرهابيين القائمة على سمات مميزة مثل الإثنية والأصل القومي والدين هي في العادة صور خاطئة تتخذ نطاقاً واسعاً للغاية أو ضيقاً للغاية فيما يشمله من سمات.

٤٩- ويرى المقرر الخاص أن الإثنية والأصل القومي والدين، هي مؤشرات غير دقيقة لأن المنطق الأساسي الذي تستند إليه، لا سيما أن المسلمين والأشخاص ذوي المظهر أو الأصل الشرق أوسطي أو الجنوب الآسيوي مرجحون أكثر من غيرهم للتورط في أنشطة إرهابية، هو منطق مشكوك في صحته بدرجة كبيرة حيث بينت دراسة حديثة عن الإرهابيين الإسلاميين الذين تم توقيفهم أو قتلهم في دول غربية أن أقل من نصف هؤلاء الأشخاص ولدوا في بلدان الشرق الأوسط^(٢٥). كما خلص تقرير التحقيق الرسمي حول الهجمات بالقنابل التي شهدتها لندن، فيما يتعلق بالخلفية القومية والإثنية والدينية والاجتماعية للإرهابيين المحتملين، إلى "عدم وجود صورة نمطية ثابتة تساعد في تحديد الأشخاص الأكثر عرضة للتطرف"^(٢٦)،

٥٠- ويلاحظ المقرر الخاص أن معظم الصور النمطية للإرهابيين تستخدم عادة المظهر الإثني والأصل القومي كمؤشرين للدين، نظراً لصعوبة تحديد الانتماء الديني عموماً (ولأن إخفاء هذا الانتماء، هو على أية حال أمر سهل). إلا أن الإثنية والأصل العرقي، هما مؤشران لا يدلان إطلاقاً على الدين. وعلى سبيل المثال، إن ٢٤ في المائة فقط من مجموع الأمريكيين العرب هم من المسلمين^(٢٧). وفي المملكة المتحدة، حيث كثيراً ما يتم الربط بين الإسلام والمظهر الآسيوي، لا يتجاوز المسلمون نصف عدد الأفراد المنتمين إلى هذه الجماعة الإثنية^(٢٨). وبناءً عليه، تتخذ الصور النمطية القائمة على المظهر الإثني أو الأصل القومي نطاقاً واسعاً للغاية من ناحيتين. أولاً، أن العديد من الأشخاص الذين تنطبق عليهم هذه السمات هم، على سبيل المثال، من غير المسلمين. وثانياً، أن الأغلبية العظمى لمن هم من المسلمين، على سبيل المثال، لا صلة لها إطلاقاً بالإرهاب. ونتيجة لذلك، تؤثر ممارسات تنميط الإرهابيين التي تعتمد على هذه السمات المقولبة في عدد كبير من الأفراد ممن ليست لهم صلة بالإرهاب.

٥١- ويشعر المقرر الخاص بالقلق أيضاً لأن هذه الصور النمطية للإرهابيين التي تتخذ نطاقاً واسعاً للغاية قد تهيمن على نظام إنفاذ القوانين. فبقدر ما يتسع نطاق هذه الصور النمطية، بقدر ما يتسع عدد الأشخاص الذين تعاملهم الشرطة كمشتبهين، حتى إذا تبين أن الأغلبية العظمى لهؤلاء الأشخاص لا تمثل أي خطر. ونتيجة لذلك، قد تخصص موارد هامة لأنشطة إنفاذ القوانين على حساب أنشطة أخرى أكثر منفعة.

²⁵ R.S. Leiken and S. Brooke, "The quantitative analysis of terrorism and immigration: an initial exploration" (2006), 18 *Terrorism and Political Violence* 503.

²⁶ Report of the Official Account of the Bombings in London on 7th July 2005, 11 May 2006, HC 1087, London, The Stationery Office, p. 31.

²⁷ Arab American Institute, *Arab American Demographics*, available at <http://www.aaiusa.org/demographics.htm>.

²⁸ House of Commons Home Affairs Committee, *Sixth Report of Session 2004-05: Terrorism and Community Relations*, 6 April 2005, HC 165-I, p. 21.

٥٢ - وفي نفس الوقت، يعتقد المقرر الخاص أن الصور النمطية القائمة على الإثنية والأصل القومي والدين تتخذ أيضاً نطاقاً ضيقاً في ما يشمل من سمات، ذلك أن عدداً من الإرهابيين المحتملين الذين لا تنطبق عليهم الصورة النمطية سيفلتون من قبضة الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. وما كانت الصورة النمطية المستخدمة في إطار البرنامج الألماني *Rasterfahndung* لتكشف عن كبار الأشخاص المشتبه في تورطهم في أنشطة إرهابية في السنوات الأخيرة^(٢٩). ويبين هذا سهولة التخلص من الصور النمطية القائمة على الإثنية أو الأصل القومي أو الدين. فقد أثبتت الجماعات الإرهابية على الدوام قدرتها على تكييف استراتيجياتها، باستخدام الإناث والأطفال لتنفيذ التفجيرات الانتحارية، بهدف التخلص من الصورة المقبولة للإرهابي الرجل كمثال من أمثلة عديدة^(٣٠). وهكذا، وعلى نحو ما يسلم به الأحصائيون المعنيون بإنفاذ القوانين، جميع الصور النمطية للإرهابيين القائمة على السمات المميزة المادية مألها الفشل^(٣١).

٥٣ - وبناء على ذلك، يلاحظ المقرر الخاص أن ممارسات الترميط القائمة على الإثنية والأصل القومي والدين كانت غير ناجحة إلى حد كبير. فالبرنامج الألماني *Rasterfahndung* لم يفض إلى توجيه تهمة واحدة بارتكاب جرائم تتصل بالإرهاب^(٣٢). بل إن النجاحات القليلة التي حققتها قوات الشرطة الألمانية في الكشف عن الإرهابيين الإسلاميين المزعومين كانت جميعاً نتيجة للأساليب التقليدية المعتمدة من جانب المخابرات^(٣٣). وفي المملكة المتحدة، لم يثمر الاستخدام الواسع النطاق، الذي يستهدف جماعات إثنية دون الأخرى، لصلاحيات الإيقاف والتفتيش أية نتائج تذكر. ففي ٢٠٠٣/٢٠٠٤، على سبيل المثال، تم إيقاف ١٢٠ ٨ من المشاة بموجب المادة ٤٤(٢) من قانون الإرهاب لعام ٢٠٠٠. ولم يتجاوز عدد الأشخاص الذين أُلقي القبض عليهم لتورطهم في أنشطة إرهابية خمسة أشخاص - أي ما يقابل معدل نجاح يبلغ ٠,٠٦ في المائة. ومن الصدف أن جميع الأشخاص الذين تم توقيفهم هم من البيض^(٣٤). كما تبين أن الاستهداف المفرط للأقليات الإثنية في إطار عمليات الإيقاف والتثبت من الوثائق في شبكة قطار النفق في موسكو لم يكن فعالاً في الكشف عن الجرائم الخطيرة ومنع وقوعها^(٣٥). وفي الختام، لم تؤد في الولايات المتحدة الاستراتيجية القائمة بصورة رئيسية على استهداف المهاجرين من أصل شرق أوسطي إلى نتائج تذكر سواء من حيث القبض أو من حيث خيوط التحقيق^(٣٦).

²⁹ See Privy Counsellor Review Committee, *Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 Review: Report*, 18 December 2003, para. 88; R.S. Leiken, "Fair Game: Al Qaeda's New Soldiers", *The New Republic*, 26 April 2004.

³⁰ See, e.g. D.D. Zedalis, *Female Suicide Bombers*, Strategic Studies Institute (2004), available at <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB408.pdf>.

³¹ D. Leppard, "Watch for women and child bombers, says Met", *Sunday Times*, 7 August 2005.

³² BVerfG, 1 BvR 518/02; see note 4 above, para. 10.

³³ See, e.g. Hessischer Landtag, *Kleine Anfrage des Abg. Hahn (FDP) vom 10.03.2004 betreffend Ergebnisse der Rasterfahndung und Antwort des Ministers des Innern und für Sport*, Drucksache 16/2042, 18 May 2004.

³⁴ Home Office, *supra*, note 13, 2004 (2005), p. 35.

³⁵ Open Society Justice Initiative and JURIX, see note 13 above, p. 34.

³⁶ U.S. General Accounting Office, see note 6 above, pp. 6 and 16; Lawyers Committee for Human Rights, *Assessing the New Normal: Liberty and Security for the Post-September 11 United States*, September 2003, p. 39.

٥٤ - وتفيد الأدلة المتوفرة بأن ممارسات التمييز القائمة على الإثنية أو الأصل القومي أو الدين تمثل وسيلة غير مناسبة وغير فعالة، وبالتالي مفرطة، لمكافحة الإرهاب: فهي تؤثر في آلاف الأشخاص الأبرياء دون أن تؤدي إلى نتائج ملموسة.

٥٥ - وعلاوة على ذلك، فحتى إذا كانت التصنيفات التي تقوم عليها هذه الأساليب تدل على خطر كبير يمثلها بعض فئات الأشخاص، فإن ذلك لا يعني أن استخدامها له ما يبرره ذلك أن ممارسات تمييز الإرهابيين تستتبع آثاراً سلبية كثيرة يجب أخذها في الاعتبار عند تقييم التناسب.

الآثار الضارة

٥٦ - قد تؤثر ممارسات التمييز القائمة على الإثنية أو الأصل القومي أو الدين بشدة على نفوس الأشخاص الذين يخضعون لهذه الممارسات. ويعتقد المقرر الخاص أن تأثير هذه الممارسات أشد قدراً من تأثير الأساليب "المحايدة" لإنفاذ القوانين. فبينما يشعر الشخص الذي يتم إيقافه أو تفتيشه أو استجوابه على أيدي الشرطة بالخوف أو الإهانة، فإن ما يشعر به الشخص الذي تؤدي السمات المميزة، كالإثنية أو الدين، دوراً في تحديد قرار الموظف المكلف بإنفاذ القوانين هو الإذلال.

٥٧ - ويعرب المقرر الخاص عن قلقه لاحتمال أن تؤدي هذه التجارب الفردية إلى آثار جماعية سلبية. فتؤدي ممارسات تمييز الإرهابيين إلى اهتمام الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين بأشخاص معينين لا لشيء إلا لأنهم يحملون مجموعة من السمات الجماعية المميزة، وتسهم بالتالي في ترسيخ مفهوم اجتماعي مفاده أن كل الأشخاص الذين يتقاسمون هذه السمات هم بالضرورة من المشتبه فيهم. وقد يسبب هذا الوصم بدوره شعوراً بالاغتراب في نفوس الجماعات المستهدفة.

٥٨ - ويرى المقرر الخاص أن إيذاء جماعات إثنية ودينية معينة واغترابها قد يسببان آثاراً سلبية كبيرة بالنسبة لجهود إنفاذ القوانين، لما يترتب عليهما من ارتياب شديد تجاه الشرطة. ففي المملكة المتحدة، أبرزت هيئة شرطة العاصمة "الأثر السلبي الضخم" لاستخدام صلاحيات الإيقاف والتفتيش على العلاقات مع المجتمعات المحلية: "فقد أدى ذلك إلى تزايد انعدام الثقة بشرطتنا؛ وإلى اشتداد التوترات العرقية والإثنية وما يستتبعها من عداء للشرطة؛ [...] وتسبب في قطع مصادر ثمينة للمعلومات المجتمعية والاستخباراتية"^(٣٧). وقد يفضي انعدام الثقة بين الشرطة والمجتمعات المحلية إلى نتائج وخيمة للغاية في سياق مكافحة الإرهاب. وجمع المعلومات الاستخباراتية، هو مفتاح النجاح لعمليات إنفاذ القوانين التي تتسم إلى حد بعيد بطابع وقائي. ولذلك، فإذا ثبتت صحة ادعاءات بعض الحكومات بأن الخلايا الإرهابية الراقدة في بلداتها تتألف أساساً من الرجال المسلمين والقادمين من الشرق الأوسط وجنوب آسيا، فمن الأهمية بمكان أن تحصل وكالات إنفاذ القوانين على تعاون المجتمعات المحلية في تلك البلدان. وحتى تكفل بالنجاح، يجب أن تسعى سياسات إنفاذ القوانين في سياق مكافحة الإرهاب إلى تعزيز الثقة بين الشرطة والمجتمعات المحلية.

³⁷ House of Commons Home Affairs Committee, *Written Evidence: Memorandum submitted by the Metropolitan Police Authority*, 8 July 2004.

جيم - أفضل الممارسات والوسائل البديلة للتنميط

٥٩ - رغم الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان المبينة أعلاه، يرى المقرر الخاص يرى أن استخدام الصور النمطية للإرهابيين التي تستند إلى معايير مثل الإثنية والأصل القومي والدين، ليس محظوراً في جميع الحالات. فإذا توفرت، في سياق تحقيق في جريمة إرهابية ارتكبت فعلاً، أسباب معقولة تدعو إلى الافتراض بأن المشتبه فيه تنطبق عليه صورة نمطية وصفية معينة، يجوز حينئذ الاعتماد على سمات مميزة مثل المظهر الإثني أو الأصل القومي أو الدين. وبالمثل، يمكن الاعتماد على هذه العوامل لتوجيه جهود التفتيش عندما تفيد معلومات استخباراتية محددة بأن شخصاً ما تنطبق عليه هذه السمات المميزة يعد عملاً إرهابياً. غير أن الأمر يختلف في حالة الجهود الوقائية المبذولة في سياق مكافحة الإرهاب التي لا تستند إلى تحريات سابقة. فبينما يمكن أن تشمل الصور النمطية المستخدمة في إطار هذه الجهود خصائص سلوكية أو نفسية، يرى المقرر الخاص أن هذه الصور لا يمكن أن تبني على تعميمات مقبولة مفادها أن جماعات إثنية أو دينية معينة تمثل خطراً إرهابياً أكثر من غيرها.

٦٠ - ويرى المقرر الخاص أن التنميط القائم على أنماط سلوكية، هو على أية حال أجدى بكثير من الاعتماد على الإثنية أو الأصل القومي أو الدين. وتتجلى أهمية التركيز على السلوك، على سبيل المثال، من خلال التجارب التي خاضتها هيئة الجمارك في الولايات المتحدة. ففي أواخر التسعينات، تخلت هيئة الجمارك عن استخدام صورة نمطية تقوم على عوامل منها الإثنية ونوع الجنس في تحديد الأشخاص المعنيين بعمليات التفتيش بحثاً عن المخدرات^(٣٨). وبدلاً من ذلك، أوعز إلى موظفي الجمارك بالاعتماد على تقنيات تقوم على المراقبة، وتحليل السلوك، والاستخبارات^(٣٩). وقد أدى هذا التغيير في السياسة العامة إلى ارتفاع نسبة عمليات التفتيش التي سمحت بالكشف عن مخدرات بما يزيد على ٣٠٠ في المائة^(٤٠). ويعتقد المقرر الخاص أن السلوك يمثل مؤشراً لا يقل أهمية عن المؤشرات الأخرى في سياق مكافحة الإرهاب. ولذلك، فإنه يحث الدول على ضمان استخدام السلطات المكلفة بإنفاذ القوانين، في إطار جهودها الوقائية الرامية إلى مكافحة الإرهاب، لصور نمطية تقوم على السلوك بدلاً من السمات المميزة الإثنية أو الدينية. وفي الوقت نفسه، يذكر المقرر الخاص الدول بضرورة تطبيق المؤشرات السلوكية بطريقة محايدة وعدم استخدامها كمجرد مؤشرات تدل على الإثنية أو الأصل القومي أو الدين.

٦١ - إلا أنه قد لا يمكن دائماً للوكالات المعنية بإنفاذ القوانين الاعتماد على معلومات استخباراتية محددة أو مؤشرات سلوكية مفيدة في سياق الجهود الرامية إلى الوقاية من الإرهاب. وفي مثل هذه الحالات، يرى المقرر الخاص أن عمليات المراقبة يجب أن تشمل جميع الأشخاص على حد سواء. وفي الحالات التي تعتبر فيها تكاليف التفتيشات الشاملة مرتفعة للغاية، يجب اختيار الأهداف التي سيشملها تدقيق مكثف بطريقة عشوائية وليس على

³⁸ U.S. General Accounting Office, *U.S. Customs Service: Better Targeting of Airline Passengers for Personal Searches Could Produce Better Results* (2000), GAO/GGD-00-38, pp. 10-15.

³⁹ Ibid., pp. 5-6 and 16.

⁴⁰ Lamberth Consulting, "Racial profiling doesn't work", available at <http://www.lamberthconsulting.com/about-racial-profiling/racial-profiling-doesnt-work.asp>.

أساس الأصل الإثني أو الدين. وفي واقع الأمر، هكذا أصبحت شركات الخطوط الجوية تعمل باستمرار. وبخلاف التنميط، لا يمكن للإرهابيين اجتناب عمليات التفتيش العشوائية التي قد تكون بالتالي أكثر فعالية من التنميط^(٤١).

٦٢ - ويذكر المقرر الخاص الدول بما تتسم به العلاقات الجيدة مع المجتمعات المحلية من أهمية بالغة لوضع تدابير فعالة لمكافحة الإرهاب. فنجاح عمليات مكافحة الإرهاب يرتبط بتعاون المجتمعات المحلية التي يعيش فيها المشتبه فيهم. لذلك يدعو المقرر الخاص الدول إلى تعزيز المبادرات التي تشرك المجتمعات المحلية في أنشطة الحفاظ على النظام بما يساعد في بناء شراكات تقوم على الثقة بين الوكالات المعنية بإنفاذ القوانين والجماعات الإثنية وغيرها من المجتمعات المحلية. وقد يسبب التنميط القائم على الإثنية والأصل القومي والدين أثراً عكسياً ويصرف المجتمعات المحلية عن التعاون مع السلطات المعنية بإنفاذ القوانين، ويعوق بالتالي عملية جمع المعلومات الاستخبارية.

ثالثاً - الهجمات الانتحارية كشكل من أشكال الإرهاب

ألف - مقدمة

٦٣ - يدرك المقرر الخاص أن على الدول واجباً بحماية أرواح جميع السكان وأمنهم من الأعمال الإرهابية. وما فتئت الإجراءات الوقائية، مثل التنميط الذي تم تناوله في الفصل السابق من هذا التقرير، تحتل مكانة متزايدة الأهمية في إطار هذه الجهود، سواء على الصعيد الوطني أو الدولي. وتمثل الهجمات الانتحارية كشكل من أشكال الإرهاب تحدياً كبيراً أمام وضع تدابير أكثر فعالية واتفاقاً مع حقوق الإنسان لمكافحة الإرهاب^(٤٢).

٦٤ - ومنذ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، حظيت الهجمات الانتحارية باهتمام متزايد من جانب أنظمة الأمن الوطنية وفي إطار المناقشات العامة حول الإرهاب. وفي إطار الجهود الرامية إلى مكافحة الإرهاب، قامت الدول في وقت واحد باستكشاف سبل جديدة لتفسير القوانين القديمة وأصدرت قوانين جديدة تسعى إلى زيادة الإمكانيات المتاحة لموظفي الحكومة وغيرهم من موظفي نظام الأمن لاتخاذ ما يلزم من إجراءات لكشف الهجمات الانتحارية ومنعها^(٤٣). ويعرب المقرر الخاص عن قلقه لزيادة التباين بين الإجراءات المتخذة من جانب دول كثيرة والأدلة المستمدة من التجربة بشأن الخطر الحقيقي الذي تمثله الهجمات الإرهابية والأساليب التي يمكن بالفعل اعتبارها أساليب ملائمة.

٦٥ - والهجمات الانتحارية هي شكل من أشكال الإرهاب التي يتوقع فيها من يرتكبها أن يموت. غير أن الغرض الحقيقي من الهجمات الإرهابية لا يتمثل في الانتحار بل في قتل وإصابة أقصى عدد ممكن من الأشخاص^(٤٤). ويمكن

⁴¹ See J.L. Rhee, "Rational and constitutional approaches to airline safety in the face of terrorist threats" (2000) 49 *DePaul Law Review* 847, p. 870; National Research Council, *Measuring Racial Discrimination* (2004), p. 200.

⁴² Reetta Toivanen, "Legal anthropological perspectives on international human rights and the war on terror", paper presented at the Conference of the European Association for Social Anthropology, Bristol, United Kingdom, 18 to 21 September 2006.

⁴³ See, Stefanie Schmal, "The prosecution of terrorists in national law", in Harald C. Scheu (ed.), *Legal Aspects of Counter-Terrorism*, Prague, 2005, pp. 155-175; and John Collins, Ross Glover (eds.), *Collateral Language*, New York, 2002.

⁴⁴ "The logic of suicide terrorism", an interview with Robert Pape in *The American Conservative*, 18 July 2005.

تنفيذ العمليات الانتحارية التي تستند إلى دواعٍ سياسية كشكل من أشكال الاحتجاج، دون تعريض حياة الآخرين للخطر. كما يمكن للأطراف في صراع مسلح أن تلجأ إلى الانتحار كخيار مقصود. وحسب الظروف، يمكن اعتبار هذا الأسلوب مشروعاً أو منافياً للقانون الإنساني الدولي. غير أن الهجمات الانتحارية، كشكل من أشكال الإرهاب، تستهدف "المدنيين"، أي المارة الأبرياء أو أفراداً من عامة السكان أو فئات منهم. وتهدف الهجمات الانتحارية، كشكل من أشكال الإرهاب، إلى إحداث أثر نفسي سلبي في نفوس السكان جميعهم أو على نطاق أوسع من ذلك، من خلال سقوط عدد كبير من الضحايا المدنيين والتغطية الإعلامية الشاملة^(٤٥). ويبقى أن الهجمات الانتحارية كشكل من أشكال الإرهاب لا يمكن تسويقها إطلاقاً من الناحية المعنوية.

٦٦ - ويلاحظ المقرر الخاص أن استخدام لغة الحرب أمر شائع في سياق مكافحة الإرهاب، ويحذر من تداعيات هذه الممارسة، ذلك أنها تفضي في حالات كثيرة إلى عدم التأكد من التزامات الدول المتعلقة بحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. وهذا التحذير واجب أيضاً فيما يتعلق بالهجمات الانتحارية كشكل محدد من أشكال الإرهاب.

٦٧ - وغالباً ما يكون هناك هدف سياسي من وراء الإرهاب الانتحاري^(٤٦). فقد استخدم الإرهاب كطريقة للتصدي للاحتلال الأجنبي أو العمليات العسكرية المكثفة. وتستخدم الهجمات الانتحارية للضغط على المجتمع المستهدف كي يطالب الحكومة بتغيير سياساتها^(٤٧). وبوجه أعم، يُستخدم الإرهاب الانتحاري كطريقة لتغيير موازين القوى القائمة والتوصل، في نهاية المطاف، إلى تغيير النظام العالمي^(٤٨). ورغم ما يدفع به منفذو التفجيرات الانتحارية من حجج دينية في خطبهم البلاغية بخصوص القتل، فإن الهدف الرئيسي هو عادة هدف سياسي لا علاقة له بالدين^(٤٩).

٦٨ - ويمكن التمييز بين الاستخدام الداخلي والاستخدام الخارجي للتفجيرات الانتحارية. فعلى الصعيد الداخلي، يمكن استخدام هذه التفجيرات في إطار السعي الحثيث من جانب منفذها إلى التوصل إلى حل سياسي في بلدهم أو منطقتهم. ومن الأمثلة على ذلك التفجيرات الانتحارية التي ينفذها الفلسطينيون في إسرائيل ونمور التاميل في سري لانكا. أما الإرهاب الخارجي باستخدام الهجمات الانتحارية، فيشمل هجمات يقوم بها منفذوها خارج أراضيهم الوطنية، كالهجمات الواسعة النطاق التي نُفذت في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١. ويسعى الإرهاب الانتحاري الخارجي إلى تغيير موازين القوى المهيمنة في العالم، وإلى تغيير النظام العالمي في نهاية المطاف.

⁴⁵ Yoram Schweitzer, "Suicide terrorism: developments and characteristics", 21 April 2000, <http://www.ict.org.il/articles/articledet.cfm?articleid=112>.

⁴⁶ As Peter Waldmann has pointed out, see *Terrorismus - Provokation der Macht*, München, 1998.

⁴⁷ Martha Crenshaw, "Suicide Terrorism in Comparative Perspective", in *Countering Suicide Terrorism*, I. Herzilya, The International Policy Institute for Counter-Terrorism, 2002; Rohan Gunaratna, "The LLTE and suicide terrorism", *Frontline*, vol. 17, issue 3, February 2000. See online at www.flonnet.com/fl1703/17031060.htm.

⁴⁸ See, Schweitzer, op. cit., p. 49.

⁴⁹ Some authors stress however that the analysis of Al-Qaida must be understood in the framework of Islam. See e.g. Tilman Seidensticker, "Der religiöse und historische Hintergrund des Selbstmordattentats im Islam", in Hans Kippenberg/Tilman Seidensticker (eds.), *Terror im Dienste Gottes*, Frankfurt a.M., 2004.

٦٩- وتحدث التفجيرات الانتحارية أيضاً في سياق الصراعات المسلحة. ومن الأمثلة التاريخية على الحرب التي تستخدم الهجمات الانتحارية كوسيلة من وسائل الحرب، التفجيرات الانتحارية اليابانية في نهاية الحرب العالمية الثانية، ثم مؤخراً هجمات تمور التاميل في سري لانكا^(٥٠). وهناك الكثير من مفجّري القنابل الفلسطينيين الذين يعتبرون فلسطين بلداً فرض عليه أن يعيش في ظروف شبيهة بحالة الحرب ويعتبرون عملياتهم وسيلة من وسائل الدفاع العسكري^(٥١). غير أن المقرر الخاص يؤكد مجدداً على أن ما يجعل الهجمات الانتحارية تتحول إلى إرهاب، حتى إذا نُفذت في سياق صراع مسلح، هو أن هذه العمليات تهدف إلى سقوط ضحايا في صفوف المدنيين.

٧٠- ولذلك، يلاحظ المقرر الخاص أن التفجيرات الانتحارية تحدث في الكثير من السياقات السياسية والدينية. وخلال السنوات الأخيرة، لُوْحِظَ اهتمام كبير بالدور الذي يؤديه الدين، ولا سيما الإسلام، في التفجيرات الانتحارية. وأشار بعض الباحثين إلى ما يدفع به مفجّرو القنابل الانتحارية الإسلاميون من أن إيديولوجيتهم وعملياتهم تستند إلى الدين. ويلاحظ من خلال التمعّن في الحالات الفردية أن المنظمات الإرهابية النموذجية التي تلجأ إلى الهجمات الانتحارية هي منظمات لا تغذيها أية تقاليد إسلامية بقدر ما تغذيها إيديولوجيات التحرير الوطني التي نشأت في القرن التاسع عشر^(٥٢). وبغض النظر عن مبررات الهجمات الانتحارية، والإيديولوجيات التي تغذي بها ورموزها وهيكلها التنظيمية، فهي أشبه ما تكون بالكفاح ضد الاستعمار^(٥٣).

٧١- وتقيم بعض الدراسات صلة واضحة بين دعم التفجيرات الانتحارية وقبولها من جهة، والإسلام السياسي من جهة أخرى^(٥٤). وتُشير هذه البحوث إلى أن احتمالات تبني الأفراد للإرهاب الانتحاري تزيد بقدر ما يكثر الالتزام بالنظام العالمي الإسلامي، بينما يبقى تأثير المركز الاقتصادي لهؤلاء الأفراد ومستواهم التعليمي محدوداً^(٥٥). ويمضي باحثون آخرون في الاتجاه المعاكس، فيلاحظون أن المعتقدات الدينية يمكن أن تشجّع على الهجمات الانتحارية كما يمكن أن تثني عنها^(٥٦). ويفسّر بعض الباحثين الآخرين الدوافع الشخصية الكامنة وراء التفجيرات الانتحارية الإرهابية بما تعرّض له منفذو هذه العمليات من صدمات نفسية في مرحلة الطفولة، عندما شهدوا آباءهم يتعرضون للإذلال على أيدي العسكريين، وتعرّضوا بأنفسهم للاختطاف على أيدي ممثلي الدولة دون أن تتوفر لهم أي سبل للتظلم تمكّنهم من التخلص من الشعور بالمدلّة. وفي هذه الحالات، يمكن أن يُنظر للشهادة

⁵⁰ Joseph Croituru, *Der Märtyrer als Waffe*, Frankfurt a.M.: dtv, 2003.

⁵¹ Mark Juergensmeyer, *Terror in the Mind of God: The global rise of religious violence*, Berkeley, University of California Press, 2000. See also Raid Sabbah, *Der Tod ist ein Geschenk - Die Geschichte eines Selbstmordattentäters*, München, Dromer, 2002.

⁵² Anne Marie Oliver and Paul Steinberg, *The Road to Martyrs' Square: A journey into the world of the suicide bomber*, Oxford University Press, 2005.

⁵³ Mali Soibelman, "Palestinian suicide bombers", in *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*, No. 1/2004.

⁵⁴ Simon Haddad, "A comparative study of Lebanese and Palestinian perception of suicide bombing: The role of militant Islam and socio-economic status", in *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 45 (5), pp. 337-363.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Diego Gambetta, ed., *Making Sense of Suicide Missions*, Oxford University Press, 2005.

بدافع ديني أو شبه ديني كفرصة لاسترداد شرف العائلة^(٥٧). وفي هذه الظروف، يصبح تجنيد الصغار لتنفيذ التفجيرات الانتحارية المقبلة أمراً سهلاً، باعتبارها مخرجاً من وضع ميؤوس^(٥٨).

٧٢- وتفيد المصادر المتاحة بأن الإناث يمثلن نسبة لا يستهان بها، من ١٥ إلى ٣٠ في المائة، من مفجري القنابل الانتحارية. فهن ينشطن في جميع المنظمات، حتى إذا كان مركزهن موضع خلاف في بعض المنظمات^(٥٩). وقد باءت التدابير الأمنية التي لم تعتبر المرأة كعنصر إرهابي محتمل بفشل ذريع. ومن التحديات المطروحة الأخرى، أن مفجرات القنابل غالباً ما يتظاهرن بالحمل، فيظهرن بمظهر الضعف مما يساعدهن على تجنّب عمليات المراقبة الأمنية^(٦٠).

٧٣- وبخصوص التدابير الأخرى لمكافحة الإرهاب، تمثل الإجراءات الوقائية وجمع المعلومات الاستخباراتية جزءاً لا يستهان به من التدابير التي تتخذها الدول في إطار تصديها للإرهاب. وفي سياق التفجيرات الانتحارية، أصبحت قضية "الإرهابيين الراقدين" تحظى باهتمام كبير. وقد أصبحت المناقشات تسلط أضواءً كثيفة على هؤلاء الأشخاص المتعلمين والمندمجين بشكل جيد في المجتمع الحديث الذين يعيشون كغيرهم من الناس، والذين يتحولون فجأة إلى إرهابيين^(٦١). والإرهابيون الراقدون، كالأجانب و"غيرهم"، وكالمفجرين المحتملين للقنابل الانتحارية، هم محل تخمينات واسعة فيما يتعلق بهويتهم والدوافع الكامنة وراء عملياتهم. غير أن البحوث المتعلقة بالعوامل التي تدفع هؤلاء الأفراد إلى اللجوء إلى الإرهاب، ولا سيما التفجيرات الانتحارية، لا تزال نادرة. وكما سبق توضيحه في سياق التنميط، لا تقدم الخلفية الاجتماعية والقومية والإثنية والدينية أساساً للتنبؤ بأن فرداً ما سينقاد إلى الإرهاب.

باء - سياسات إطلاق النار بقصد القتل

٧٤- يلاحظ المقرر الخاص أن التفجيرات الانتحارية تمثل تحدياً كبيراً أمام تدابير مكافحة الإرهاب، ذلك أنها قد تسبب خسائر كبيرة في الأرواح ويصعب جداً التنبؤ بها ومنعها. وبالإضافة إلى ذلك، تمثل التفجيرات الانتحارية أحد الأشكال اليسيرة للإرهاب، وقد تحظى بدعم كبير من المجتمع المحلي. فالمنظمات التي تدبر لتنفيذ الهجمات الانتحارية لا يمكنها أن تجند الأشخاص المعنيين وأن تضمن لنفسها الاستمرارية دون أن تحظى بالقبول من المجتمع

⁵⁷ Michael Bond, "The making of a suicide bomber", *New Scientist*, 15 May 2004, quoted in Mia Bloom, "Mother.Sister.Daughter.Bomber: Why women become suicide bombers" *Bulletin of the Atomic Scientists*, November/December 2005, vol. 61, issue 6, pp. 54-62, here at p. 57.

⁵⁸ Nasra Hassan writings, e.g. *The New Yorker*, 19 November 2001.

⁵⁹ Mia Bloom, op. cit., footnote 57; Rosemarie Skaine, *Female Suicide Bombers*, McFarland, Jefferson, N.C., 2006; Julia Jusik, *Die Bräute Allahs: Selbstmordattentäterinnen aus Tschetschenien*, St. Pölten, 2005.

⁶⁰ Audrey Kurth Cronin, "Terrorist and suicide attacks", Congressional Research Service (CRS) Report for Congress, 28 August 2003 p. 12-15.

⁶¹ Sabina Magliocco, "The opposite of right society: Witches, terrorist and the discourse of evil", in R. Bendix and J. Bendix, eds., *Ethnologia Europaea*, "Sleepers, moles and martyrs", vol. 33:2, pp. 13-22, here p. 13; see also the discussion of the concept in Marianne Gullestad, "Mohammed Atta and I: Identification, discrimination and the formation of sleepers", in *European Journal of Cultural Studies*, vol. 6 (4), 2003, pp. 529-548.

عامة^(٦٢). وبينما يكون التجنيد في صفوف المنظمات الإرهابية أحياناً بأساليب عدائية للغاية، فإن معظم منفذي الهجمات الانتحارية هم من المتطوعين^(٦٣).

٧٥- ويلاحظ المقرر الخاص أن دولاً كثيرة تسعى إلى توسيع نطاق سلطاتها لفرض قيود على حقوق الإنسان المعترف بها دولياً وتجهيز اتخاذ تدابير استثنائية لمكافحة التفجيرات الانتحارية بوصفها شكلاً يتسم بصعوبة خاصة من أشكال الإرهاب. ومن تقنيات مكافحة الإرهاب التي تسعى أيضاً إلى منع التفجيرات الانتحارية، تقنيات المراقبة، وبنوك البيانات وجمع البيانات، وتشديد قوانين وإجراءات اللجوء والهجرة، والفرز، والتنميط. ولما كانت نسبة لا بأس بها من منفذي التفجيرات الانتحارية من النساء فقد أصبحت النساء أيضاً محور الاهتمام في التدابير الرامية إلى مكافحة هذه الهجمات. وينبغي للدول أن تولي اهتماماً خاصاً لضمانات حقوق الإنسان المتعلقة بالجنس في سياق مكافحة التفجيرات الانتحارية.

٧٦- ويشعر المقرر الخاص بالقلق إزاء الاستراتيجيات القانونية التي تعتمد عليها دول كثيرة، مثل نيجيريا، وميانمار، وتركيا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية لتوسيع نطاق صلاحيات أفراد الشرطة في ما يتخذونه من إجراءات ضد المفجّرين المحتملين للقنابل الانتحارية^(٦٤). فقد أودت هذه العمليات بالفعل بحياة العديد من الأشخاص الأبرياء. ويؤكد المقرر الخاص من جديد على ضرورة تنظيم حق الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين في القتل في إطار قانون حقوق الإنسان ومعيار الضرورة الصارم المنصوص عليه في هذا القانون.

٧٧- ووجه المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، في عدد من الرسائل التي وجهها إلى الحكومات، الانتباه إلى الامتناع المتزايد عن احترام الحق في الحياة بوصفه حقاً من حقوق الإنسان التي لا يجوز الانتقاص منها^(٦٥). ووضعت عدة حكومات تفسيرها الخاص لما يعنيه استخدام أقصى درجات القوة. وتستخدم دُفوع من قبيل "القتل المحدد الهدف" أو "إطلاق النار بقصد القتل" بغية إفراد نهج جديد - مباح رسمياً - لمكافحة الإرهاب^(٦٦). وكما أشار إلى ذلك المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً في عام ٢٠٠٦، فإن قانون حقوق الإنسان يميز القتل عندما يكون ضرورياً لإنقاذ الأرواح. وشدد المقرر الخاص، في الرسالة التي وجهها إلى حكومة نيجيريا، على ضرورة أن ينصب التوكيد الناتج

⁶² See Kurth Cronin, op. cit., p. 8.

⁶³ Wolfgang Schmidbauer elaborates on this from a psychoanalytical perspective in *Der Mensch als Bombe*, Rowohlt, 2003. See also Cronin, op. cit., p. 6.

⁶⁴ Terrorism Act 2006, received Royal Assent on 30 March 2006; USA Patriot Act, of 24 October 2001 (Pub.L.No. 107-56, H.R. 3162), 107th Congress.

⁶⁵ Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Principle 9: "In any event, intentional lethal use of firearms may only be made when strictly unavoidable in order to protect life." Regarding shoot-to-kill policies, see also the report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions (E/CN.4/2006/53), paras. 44-54.

⁶⁶ See Myanmar's supposed use of a shoot-on-sight policy in Kayin State against the opposition, or Nigeria's such policy against the supposed armed robbers in Umuhia in Abia State. After the London metro bombing, the British police shot down an innocent person and reported it as a regrettable security measure error.

عن ذلك على مسألة التناسب، واستخدام القوة القاتلة كما لاذ أخير على الإطلاق، و فقط "عندما يكون ذلك أمراً لا يمكن تجنبه من أجل حماية الأرواح" (انظر A/HRC/4/20/Add.1). وذكّرت حكومة ميانمار بأن "سياسات إطلاق النار فور الرؤية" تشكل خطراً شديداً وثابتاً يتهدد نهج إنفاذ القوانين القائمة على حقوق الإنسان، وأنه ينبغي للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين "أن يستخدموا قدر المستطاع وسائل خالية من العنف" قبل اللجوء إلى استخدام القوة والأسلحة النارية.

٧٨- ويرى المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً أنه ينبغي عدم القبول إطلاقاً بلغة "إطلاق النار بقصد القتل". فقد تُوحي هذه اللغة بأن المعايير القانونية القائمة قد استبدلت بإذن مبهم بالقتل (E/CK.4/2006/53، الفقرتان ٤٥ و ٤٨). فمدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، المعتمدة بقرار الجمعية العامة ١٦٩/٣٤، والمبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (١٩٩٠) تشدد بوضوح على الدور المحدود لاستخدام القوة القاتلة في جميع العمليات المتعلقة بإنفاذ القوانين. وتطبق أحكام هذين الصكين أيضاً في سياق الهجمات الانتحارية كشكل من أشكال الإرهاب. فلا حاجة إلى وضع معايير جديدة بشأن استخدام الأسلحة النارية لمكافحة الإرهاب الانتحاري. ولا تفيد لغة "إطلاق النار بقصد القتل" إلا في استبدال معايير قانونية واضحة بإذن مبهم بالقتل مما يهدد بثبوت اللبلة في صفوف الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين ويعرض حياة الأبرياء للخطر ويرر الأخطاء مع تجنب مواجهة التحديات الصعبة جداً التي يمثلها التهديد ذو الصلة (نفس المرجع أعلاه، الفقرة ٤٥). وبخصوص مسألة الاستخدام المتناسب للقوة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، انظر أيضاً تقرير المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً إلى الجمعية العامة (A/61/311، الفقرات ٣٣ إلى ٤٥).

جيم - آراء المقرر الخاص

٧٩- يخلص المقرر الخاص، عقب استعراضه للبحوث المتوفرة، إلى عدم وجود معلومات دقيقة بشأن ظاهرة الإرهاب الانتحاري. ويتعين على الحكومات أن تقيّم بدقة مدى تأثير التدابير التي تتخذها لمكافحة التفجيرات الانتحارية على حقوق الإنسان ومدى فعالية هذه التدابير. فتتسمت المفجرين المحتملين للقتال الانتحارية بالاستناد إلى صور مقولبة لأشخاص مهمشين ومتعصبين يمكن التأثير فيهم، ينطوي على خطر التمييز، وقد يوجه أيضاً الجهود الرامية إلى مكافحة الهجمات الانتحارية توجيهاً خاطئاً. وتفيد البحوث بأن الإرهابي الانتحاري النموذجي لا يشبه القاتل أو أحد أفراد جماعة دينية، بل يشبه شخصاً له وعي سياسي ويمكنه الانضمام إلى حركة شعبية للدفاع عن قضية يؤمن بها^(٦٧).

٨٠- وستستمر الجماعات الإرهابية في تجنيد أعضاء جدد ما دامت قادرة على إيهام الأفراد المهمشين بوجود مخرج من وضعهم الميؤوس. وينبغي لكل من البلدان المعنية وغيرها من الحكومات التي تشارك في التعاون الإنمائي أن تعزز دور النساء والأطفال، وذلك بمعالجة احتياجاتهم وحماية وتعزيز حقوقهم الإنسانية: "إن أفضل وسيلة لشن الحرب على

⁶⁷ Robert Pape has collected 462 profiles of suicide bombers since the 1980s. See Pape, *Dying to Win*, Random House, New York, 2005 and "The strategic logic of suicide terrorism", *American Political Science Review*, 97, 343-361.

الإرهاب، أن نجعل المنظمات الإرهابية أقل جاذبية للرجال والنساء^(٦٨). ويتعين على البلدان المعنية أن توفر وسائل أخرى لتحقيق التغيير السياسي والاجتماعي من خلال نهج قائم على حقوق الإنسان لتحقيق التنمية^(٦٩).

٨١ - وتبين الأدلة المتاحة أن القوانين التقييدية المتعلقة باللجوء والمهجرة، وممارسات التمييز القائمة على الدين أو الجنسية أو الإثنية، والحضور العسكري المكثف، والمراقبة المبالغ فيها للأماكن العامة، والرعاية المفروضة على المكالمات الهاتفية والرسائل الخطية (SMS)، والرسائل الإلكترونية، غير ملائمة وغير مجدية، وتشكل بالتالي وسائل غير متناسبة بالمرّة لمكافحة الإرهاب. ويبدو أن الدوافع الكامنة وراء التفجيرات الانتحارية، هي دوافع سياسية واجتماعية - اقتصادية أكثر منها دينية أو إثنية. وقد أفضت الحالات التي تخشى فيها الحكومات التعرض لهجمات، إلى ردود فعل لا تستوفي إطلاقاً معيار التناسب. وينبغي اعتبار ردود الفعل هذه ممارسات مشكوك فيها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٨٢ - وتشمل استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، التي اعتمدها الجمعية العامة بموجب قرارها ٦٠/٢٨٨ المؤرخ ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، القائمة التالية للظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب: الصراعات الطويلة الأمد التي لم تحل بعد، وتجريد ضحايا الإرهاب، بجميع أشكاله ومظاهره، من إنسانيتهم، وغياب سيادة القانون وانتهاكات حقوق الإنسان، والتمييز على أساس الانتماء العرقي والقومي والديني، والاستبعاد السياسي، والتهميش الاجتماعي والاقتصادي، والافتقار إلى الحكم الرشيد. وتدعو الاستراتيجية إلى اتخاذ ما يلزم من إجراءات للتصدي لهذه الظروف وتؤكد في نفس الوقت على أنه ليس في هذه الظروف ما يمكن أن يميز الإرهاب أن يسوغه. ويكرر المقرر الخاص هذه البيانات ويؤكد على ضرورة معالجة الظروف المشار إليها بغية مكافحة الإرهاب الانتحاري أيضاً.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - التمييز

٨٣ - تتنافى ممارسات تمييز الإرهابيين القائمة على أساس "العرق" مع حقوق الإنسان. وينطوي التمييز القائم على أساس الإثنية والأصل القومي و/أو الدين على معاملة تمييزية لجماعات متشابهة من الأفراد. ولا تتماشى هذه المعاملة التمييزية مع مبدأ عدم التمييز إلا إذا استخدمت كوسيلة متناسبة لمكافحة الإرهاب. وممارسات التمييز القائمة على الإثنية والأصل القومي و/أو الدين تتعارض دائماً مع الشرط الصارم المتعلق بالتناسب: فهي لا تشكل وسيلة غير مناسبة وغير فعّالة لتحديد الإرهابيين المحتملين فحسب، بل تستتبع أيضاً آثاراً سلبية كثيرة، بحيث يمكن أن تفضي هذه التدابير إلى نتائج عكسية في مكافحة الإرهاب.

⁶⁸ See Bloom, op. cit., note 57. See also Mia Bloom, "Devising a theory of suicide terror", in Pape, *Dying to Kill*.

⁶⁹ The Council of Europe Committee of Ministers instructed its Committee of Experts for the "European Year of Citizenship through Education" (CAHCIT) to discuss how human rights education could contribute to international action against terrorism. The response was that young people must be equipped with means of playing an active role in democratic life and in the exercise of their rights and responsibilities in the society (paragraph 12 v (e) of the recommendation). See "Combating terrorism through culture", recommendation 1687 (2004) (Parliamentary Assembly Doc. 10689, 30 September 2005).

٨٤- ويوصي المقرر الخاص بإجراء تفتيشات شاملة أو عشوائية كأساليب مفضلة بدلاً من التدابير القائمة على التمييز. فالتفتيشات الشاملة أو العشوائية لا تقوم على التمييز فضلاً عن أنه لا يمكن للإرهابيين اجتنابها، وهي بالتالي وسيلة أكثر فعالية من التدابير القائمة على التمييز.

٨٥- وإذا تمادت الدول في الاعتماد على التمييز في إطار جهودها الرامية إلى مكافحة الإرهاب، يوصي المقرر الخاص بأن تستند هذه الجهود إلى تصرف الفرد، أي إلى السلوك بدلاً من السمات المميزة الإثنية أو الدينية.

٨٦- ويوصي المقرر الخاص بأن تضع الدول معايير واضحة وصارمة بشأن العوامل التي يجوز أو لا يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الاستناد إليها في إطار التفتيشات التي يقومون بها في سياق مكافحة الإرهاب. وينبغي أن تنص المبادئ التوجيهية بوضوح على أنه لا يجوز استخدام معايير من قبيل الإثنية والأصل القومي والدين إلا في ظروف محدودة للغاية: لوضع صور نمطية وصفية أو إذا توفرت معلومات استخباراتية محددة تفيد بأن شخصاً ما تنطبق عليه هذه السمات المميزة بصدد الإعداد لفعل إجرامي. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تنص هذه المعايير بوضوح على ضرورة أن تمثل أية ممارسات للتمييز الإرهابيين تمثل تدخلاً في حرية التنقل أو الحق في الحرية أو الحق في الخصوصية - بصرف النظر عن المعايير التي تنبئ عليها - امتثالاً صارماً لمبدأ التناسب.

٨٧- ويطلب المقرر الخاص إلى الدول أن تضمن التوثيق والرصد الصارمين لاستخدام ممارسات تمييز الإرهابيين من جانب وكالات إنفاذ القوانين. وبناء عليه، ينبغي أن يُطلب إلى الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين تسجيل عمليات الإيقاف والتفتيش التي يقومون بها لأغراض مكافحة الإرهاب، بما في ذلك النتائج التي تتمخض عنها عمليات الإيقاف. ولا تتسم هذه البيانات بأهمية بالغة في ضمان مراقبة مستقلة وفعالة للممارسات التي تلجأ إليها وكالات إنفاذ القوانين في سياق مكافحة الإرهاب فحسب، بل قد تساعد أيضاً في التحليل الداخلي لفعالية هذه الممارسات. ويمكن أن تُدرج في هذه السجلات عوامل كالإثنية أو الدين، ولكن شرط أن تتوفر ضمانات تكفل الحصول على هذه البيانات من الأشخاص المعنيين وبمعزل عن إجراء التدخل الأول.

٨٨- ويحث المقرر الخاص الدول على وضع نظم مستقلة تتسم بالشفافية للإشراف على وكالات إنفاذ القوانين بغية رصد ممارسات مكافحة الإرهاب وضمان امتثالها لمعايير حقوق الإنسان والمبادئ التوجيهية العملية. ويجب على البلدان أيضاً أن توفر وسائل فعالة لمساءلة الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين فيما يتعلق بأية انتهاكات لحقوق الإنسان، بما فيها الانتهاكات التي ترتكب في سياق مكافحة الإرهاب.

٨٩- ويطلب المقرر الخاص إلى الدول أن تضع وتنفذ نظاماً لتدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين يتضمن تعليمات واضحة بشأن العوامل التي يجوز استخدامها بصورة شرعية لوضع الصور النمطية للإرهابيين، ويشمل عنصراً جوهرياً يتعلق بالتدريب في مجال حقوق الإنسان وعدم التمييز. ومن الأهمية بمكان أن يبين هذا التدريب الموجه إلى الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين أن التمييز الذي يستند إلى تعميمات مقولبة مفادها أن جماعات إثنية أو دينية معينة تمثل خطراً إرهابياً أكثر من غيرها من الجماعات غير مقبول وغير فعال، بل يمكن حتى أن يفضي إلى نتائج عكسية.

باء - الهجمات الانتحارية

٩٠ - تمثل الهجمات الانتحارية، بوصفها شكلاً من أشكال الإرهاب، تحديات كبيرة بالنسبة لتدابير مكافحة الإرهاب التي تتسم بالفعالية وتتفق في الوقت نفسه مع حقوق الإنسان. وتبين الأساليب التي اعتمدها الدول للتصدي لخطر الهجمات الانتحارية بشكل مأساوي الأخطار التي ينطوي عليها "التنميط". وبالاقتران مع سياسات إطلاق النار بقصد القتل أو غيرها من سبل إضعاف المعايير المتعلقة باستخدام الأسلحة النارية، يمكن أن يتسبب "التنميط" في موت أفراد أبرياء تماماً.

٩١ - ويوصي المقرر الخاص بالامتنال الصارم للمعايير الدولية القائمة بشأن استخدام الأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، وتوفير تدريب منهجي في هذا المجال. وعلاوة على ذلك، وفي سياق مكافحة الهجمات الانتحارية أيضاً، يكرر المقرر الخاص توصيته بإجراء تفتيشات أمنية شاملة أو عشوائية بدلاً من التدابير القائمة على التنميط.

٩٢ - ويشدد المقرر الخاص على ضرورة تقييم تدابير مكافحة الإرهاب بشكل مستمر ودقيق لضمان عدم الإخلال بحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، وفي سياق مكافحة الإرهاب الانتحاري، ينبغي إيلاء عناية خاصة لمعاملة النساء، ولا سيما الحوامل، ولأمنهن وسلامتهن في إطار تدابير مكافحة الإرهاب، حيث يوجد خطر بأن تصبح النساء، ولا سيما الحوامل، هدفاً لموجة جديدة من التدابير الرامية إلى مكافحة الإرهاب.

٩٣ - وينبغي للدول أن توفر التدريب الكافي لجميع الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، بمن فيهم وكالات الأمن الخاصة، وأن تضمن بهذه الطريقة أن تسترشد تدابير مكافحة الإرهاب بحقوق الإنسان، وليس العكس. ويتعين على وكالات الاستخبارات أن تتصدى بصورة عاجلة للقضايا الثقافية والاجتماعية - الاقتصادية المعقدة التي تحوم حول الهجمات الانتحارية والإرهاب عموماً.

٩٤ - ويشير المقرر الخاص أيضاً إلى أن البحوث العلمية التي تتناول تفسير ظاهرة الإرهاب الانتحاري غير كافية. وينبغي استثمار المزيد من الموارد في البحوث المتعلقة بالظروف المؤدية إلى انتشار التفجيرات الانتحارية وبأساليب التي تستخدمها الدول وغيرها من الأطراف المؤثرة للتصدي لهذا الشكل من الإرهاب.

٩٥ - ويشجع المقرر الخاص مساعي المنظمات غير الحكومية التي تشارك في الجهود الرامية إلى سد الفجوة بين الجماعات التي قد يغويها اللجوء إلى الإرهاب وأغلبية السكان، كما هو الحال في إسرائيل وأفغانستان وسري لانكا.

٩٦ - ويحث المقرر الخاص الدول على المشاركة في الجهود العالمية لبناء السلم وإذكاء الوعي في صفوف السكان بشأن المعايير القائمة لحقوق الإنسان والأساليب المشروعة للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان. وتشمل هذه الجهود تثقيفاً واسع النطاق في مجال حقوق الإنسان لجميع فئات السكان المتواجدين في أقاليم هذه الدول.

٩٧ - وأخيراً، يطلب المقرر الخاص إلى الدول أن تضع أساليب للتصدي للظروف المؤدية إلى التفجيرات الانتحارية. وتشمل هذه الأساليب بالطبع تدابير لضمان احترام حقوق الإنسان لجميع الأشخاص دون تمييز.