

Distr.: General
6 July 2018
Arabic
Original: English

الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري



اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري

الملاحظات الختامية بشأن التقرير المقدم من النمسا بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٩ من الاتفاقية*

١- نظرت اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري في التقرير المقدم من النمسا بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٩ من الاتفاقية (CED/C/AUT/1) في جلساتها ٢٤١ و ٢٤٢ (انظر CED/C/SR.241 و SR.242)، المعقودتين في ٢٣ و ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٨. واعتمدت في جلساتها ٢٥٢ المعقودة في ٣١ أيار/مايو ٢٠١٨ الملاحظات الختامية التالية.

ألف - مقدمة

٢- ترحب اللجنة بالتقرير المقدم من النمسا بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٩ من الاتفاقية وبالمعلومات الواردة فيه. وتعرب اللجنة عن تقديرها للحوار البناء الذي أجرته مع وفد الدولة الطرف بخصوص التدابير المتخذة تنفيذاً لأحكام الاتفاقية، الأمر الذي بدّد الكثير من شواغلها، وترحب بوجه خاص بما اتسم به الوفد من كفاءة ودقة وانفتاح في ردوده على الأسئلة التي أثيرت خلال الحوار. وإضافة إلى ذلك، تشكر اللجنة الدولة الطرف على ردودها الكتابية (CED/C/AUT/Q/1/Add.1) على قائمة المسائل (CED/C/AUT/Q/1)، وهي ردود استُكملت بالردود الشفوية المقدمة من الوفد خلال الحوار وبالمعلومات الإضافية المقدمة خطياً.

باء - الجوانب الإيجابية

٣- ترحب اللجنة باعتراف الدولة الطرف باختصاص اللجنة، بموجب المادتين ٣١ و ٣٢ من الاتفاقية، بالنظر في البلاغات المقدمة من الأفراد ومن دولة ضد أخرى.

٤- وترحب اللجنة أيضاً بالتدابير التي اتخذتها الدولة الطرف في المجالات المشمولة بالاتفاقية، بما في ذلك ما يلي:

(أ) تعديل القانون الجنائي، في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، بإدراج المادتين ٣١٢ ب و ٣٢١ أ(٣)(٥)، اللتين تنصان على تجريم أعمال الاختفاء القسري؛

* اعتمدها اللجنة في دورتها الرابعة عشرة (٢٢ أيار/مايو - ١ حزيران/يونيه ٢٠١٨).



(ب) تعديل قانون الإجراءات الجنائية، في ١ حزيران/يونيه ٢٠١٦، بهدف توسيع مجال حقوق ضحايا الجرائم.

٥- وتبني اللجنة على الدولة الطرف لتصديقها على جميع صكوك الأمم المتحدة الأساسية لحقوق الإنسان تقريباً، وعلى نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

٦- وتلاحظ اللجنة أيضاً مع التقدير أن الدولة الطرف وجهت دعوة مفتوحة إلى جميع المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان لزيارة البلد.

جيم- دواعي القلق الرئيسية والتوصيات

٧- ترى اللجنة أن الإطار التشريعي الجاري به العمل في الدولة الطرف لمنع أعمال الاختفاء القسري والمعاقبة عليها، وقت صياغة هذه الملاحظات الختامية، لا يتفق توافقاً تاماً مع الالتزامات التي تقع على عاتق الدول التي صدقت على الاتفاقية. وتوصي اللجنة بأن تراعي الدولة الطرف التوصيات التي قدمتها إليها اللجنة بروح من التعاون البناء بهدف التحقق من أن الإطار القانوني القائم وكيفية تنفيذ سلطات الدولة لهذا الإطار، على المستوى الاتحادي وعلى صعيد المقاطعات، يتسقان اتساقاً تاماً مع الحقوق والواجبات المنصوص عليها في الاتفاقية.

١- معلومات عامة

المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

٨- تلاحظ اللجنة أن مجلس أمين المظالم النمساوي يعمل أيضاً بمثابة الآلية الوقائية الوطنية المنصوص عليها في البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ومع ذلك، تعرب اللجنة عن انشغالها من أن اللجنة الفرعية المعنية باعتماد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والتابعة للتحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لم تعتمد مجلس أمين المظالم النمساوي إلا في الفئة "باء". وتعرب اللجنة عن قلقها الخاص إزاء الولاية المحدودة التي يمارسها المجلس فيما يتعلق بادعاءات الانتهاكات المرتكبة على يد موظفي إنفاذ القانون، ولأن أعضاء المجلس ترشحهم الأحزاب السياسية الثلاثة الأقوى في البلد. وتلاحظ اللجنة بقلق أيضاً ما ورد من تقارير عن غياب أي مشاورات عامة رسمية بشأن عملية الترشيح والتعيين وعدم مشاركة المجتمع المدني في العملية (المادة ٢).

٩- تشجع اللجنة الدولة الطرف على أن تتخذ ما يلزم من خطوات لتوسيع نطاق الولاية التي عُهد بها إلى مجلس أمين المظالم النمساوي، وبخاصة فيما يتعلق بادعاءات الانتهاكات المرتكبة على يد موظفي إنفاذ القانون، وأن تُراجع إجراء تعيين أعضاء المجلس بغية مواءمة إجراءاته مواءمة تامة مع المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها (مبادئ باريس).

٢- تعريف الاختفاء القسري وتجريمه (المواد ١-٧)

عدم جواز تقييد حظر الاختفاء القسري

١٠- تلاحظ اللجنة مع التقدير أن الدستور ينص على مستويات من الضمانات الإجرائية فيما يتعلق بالاحتجاج بتدابير الطوارئ، وأن الدولة الطرف لم تلجأ قط إلى إعلان حالة

الطوارئ. ومع ذلك تعرب اللجنة عن الانشغال من أن القانون المحلي لا يتضمن نصاً محدداً يقضي بعدم تقييد مبدأ حظر الاختفاء القسري أياً كانت الظروف الاستثنائية (المادة ١).

١١ - توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تنظر في اتخاذ تدابير تشريعية لإدراج حكم خاص في القانون المحلي ينص على عدم جواز تقييد مبدأ حظر الاختفاء القسري، بما يتفق مع الفقرة ٢ من المادة ١ من الاتفاقية.

العقوبات المناسبة

١٢ - تضع اللجنة في اعتبارها التوضيح الذي قدمته الدولة الطرف فيما يتعلق بتناسب العقوبات المنطبقة على جريمة الاختفاء القسري مقارنةً بالعقوبات الأخرى المنطبقة على سائر الأفعال الجرمية بموجب القانون الجنائي (انظر CED/C/AUT/Q/1/Add.1، الفقرتين ١٩ و ٢٠). ومع ذلك، تعرب اللجنة عن انشغالها إزاء التفاوت الكبير بين العقوبة الدنيا والعقوبة القصوى المنطقتين على جريمة الاختفاء القسري، ما يترك للمحاكم هامش تقدير واسعاً. وترى اللجنة أيضاً أن العقوبات الدنيا المنصوص عليها في المادتين ٣١٢ ب و ٣٢١ أ(٣)(٥) من القانون الجنائي لا تشكل عقوبات مناسبة تراعي شدة جسامة جريمة الاختفاء القسري (المادة ٧).

١٣ - تشجع اللجنة الدولة الطرف على أن تنظر في اعتماد تدابير تشريعية تقلص التفاوت بين العقوبة الدنيا والعقوبة القصوى المنطقتين على جريمة الاختفاء القسري، وأن تتحقق بوجه خاص من أن العقوبة الدنيا تأخذ في الاعتبار شدة جسامة الجريمة، على نحو يتفق مع المادة ٧ من الاتفاقية.

٣- المسؤولية الجنائية والتعاون القضائي في قضايا الاختفاء القسري (المواد ٨-١٥)

التقادم

١٤ - تلاحظ اللجنة أن الاختفاء القسري الذي يشكل جريمة ضد الإنسانية لا يخضع للتقادم، وتحيط علماً بالتفسير الذي قدمه وفد الدولة الطرف ومفاده أن نظام التقادم المنطبق على جريمة الاختفاء القسري التي لا ترقى إلى جريمة ضد الإنسانية هو نفسه المنطبق على سائر الأفعال الجرمية بموجب القانون الجنائي (المادة ٨).

١٥ - توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تتحقق، عملاً بأحكام المادة ٨ من الاتفاقية، من أن نظام التقادم ينص على فترة طويلة الأمد تتناسب مع شدة جسامة الجريمة.

التحقيق في قضايا الاختفاء القسري

١٦ - بينما تحيط اللجنة علماً بالأحكام القانونية الواردة في قانون الإجراءات الجنائية والتي تكفل التحقيق السريع في الجرائم المزعومة، فإنها تشاطر هيئات معاهدات حقوق الإنسان الأخرى ما أعربت عنه من شواغل (انظر CAT/C/AUT/CO/6، الفقرة ٣٦ و CCPR/C/AUT/CO/5، الفقرة ٢١) ومفادها أنه على الرغم من ارتفاع عدد الشكاوى المتعلقة بإساءة المعاملة على يد موظفين حكوميين، فإن عدد قرارات الإدانة المتصلة بهذه الشكاوى لا يزال منخفضاً. وتلاحظ اللجنة باهتمام المعلومات المقدمة من الوفد ومفادها أن الدولة الطرف حققت، في عام ٢٠١٧، في حالة اختفاء قسري مزعوم (المواد ١٢ و ١٤ و ١٦).

١٧- ينبغي للدولة الطرف أن تتخذ الخطوات الضرورية لضمان مقاضاة الجناة المشتبه في ارتكابهم جريمة اختفاء قسري على النحو الواجب ومعاقتهم، إذا ثبتت إدانتهم، بعقوبات تتناسب مع جسامة أفعالهم. وتشجع اللجنة الدولة الطرف على أن تواصل جهودها للتحقيق في حالات الاختفاء القسري التي يُزعم أنها حدثت في بلدان أجنبية، بوسائل منها طلب المساعدة المتبادلة من البلدان المعنية.

الوقف عن العمل

١٨- تحيط اللجنة علماً بالمعلومات التي قدمها الوفد ومفادها أن الموظفين الحكوميين يُمنعون من المشاركة في التحقيقات في حالة تعارض المصالح، لكنها تعرب عن الأسف إزاء غياب أي معلومات عن مسألة ما إذا كان الموظفون الحكوميون المشمولون بتحقيقات جنائية أو تأديبية بسبب ادعاءات تتعلق بصلووعهم في جريمة اختفاء قسري يوقفون فوراً عن العمل ريثما تُستكمل التحقيقات ذات الصلة (المادة ١٢).

١٩- تعزيزاً للإطار القانوني القائم، وضمناً للتطبيق المناسب للفقرة ٤ من المادة ١٢ من الاتفاقية، توصي اللجنة بأن تعتمد اللجنة أحكاماً قانونية تنص صراحة على وقف أي موظفين حكوميين، سواء أكانوا من المدنيين أم من العسكريين، المشتبه في ارتكابهم جريمة اختفاء قسري، عن العمل لكامل مدة التحقيق.

٤- تدابير منع حالات الاختفاء القسري (المواد ١٦-٢٣)

عدم الإعادة القسرية

٢٠- تحيط اللجنة علماً بالمعلومات المقدمة من الدولة الطرف بشأن التدابير التشريعية وغير التشريعية التي اتُخذت في مجالي تسليم المجرمين واللجوء ضمناً لاحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية. غير أن اللجنة تشعر بالقلق إزاء عدم وجود معايير و/أو إجراءات محددة وواضحة لتقييم خطر تعرض ملتمس/ملتمة اللجوء للاختفاء القسري بعد إعادته/إعادتها. وبينما تحيط اللجنة علماً بالمعلومات المقدمة من الدولة الطرف في ردودها على قائمة المسائل (CED/C/AUT/Q/1/Add.1، الفقرات ٤٨-٥٠)، فإنها تعرب عن الانشغال من أنه يجوز للحكومة الاتحادية أن تعتمد مرسوم طوارئ في حالة تدفق ملتمسي اللجوء إلى البلد، ويمكنها بالتالي اتخاذ إجراءات خاصة، من قبيل الإجراءات المعجلة على الحدود، حفاظاً على النظام العام. وفي هذا الصدد، تعرب اللجنة عن قلق خاص من أن الإجراءات المعجل على الحدود قد يجرم الأفراد الذين يلتمسون الحماية الدولية من الاستفادة من إجراء عادل وفعال في إطار طلبهم اللجوء. وتعرب اللجنة عن الانشغال أيضاً من أنه يجوز للمكتب الاتحادي للهجرة واللجوء رفض تطبيق مبدأ الأثر الإيجابي في حالة الطعون المقدمة من أشخاص قادمين من بلدان تُعتبر آمنة، وأن المحكمة الإدارية الاتحادية تُمنح مهلة أسبوع فقط لمراجعة مثل هذا القرار الرفض لتطبيق مبدأ الأثر الإيجابي (المادة ١٦).

٢١- توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تكفل احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١٦ من الاتفاقية احتراماً صارماً في جميع الظروف. ولهذا الغرض، ينبغي للدولة الطرف القيام بما يلي:

- (أ) أن تنظر في إدراج حكم صريح في تشريعها الوطني يحظر تنفيذ قرارات الترحيل أو الإعادة أو الرد أو التسليم إذا كانت هناك أسباب وجيهة تدعو إلى الاعتقاد بأن الشخص سيواجه خطر التعرض للاختفاء القسري؛
- (ب) أن تكفل وجود معايير و/أو إجراءات محددة وواضحة لتقييم وتدقيق خطر تعرض شخص ما للاختفاء القسري في بلد المقصد؛
- (ج) أن تكفل تطبيق مبدأ الأثر الإيجابي لطلبات الاستئناف المرفوعة طعنًا في قرار طرد أو إعادة أو رد أو تسليم.

التدريب على الاتفاقية

٢٢- تلاحظ اللجنة مع التقدير المعلومات المقدمة من الدولة الطرف بخصوص دورات التدريب الشامل الموجهة للقضاة وأفراد قوات الأمن وموظفي السجون، بما في ذلك التدريب على القانون الدولي لحقوق الإنسان. ومع ذلك، تلاحظ اللجنة أن سلطات الدولة الطرف لا تقدم تدريباً محدداً على أحكام الاتفاقية ذات الصلة بالجوانب التي تتناولها المادة ٢٣ من الاتفاقية (المادة ٢٣).

٢٣- توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تكفل لجميع موظفي إنفاذ القانون، سواء أكانوا من المدنيين أم من العسكريين، والعاملين في المجال الطبي، والموظفين الحكوميين وسائر الأشخاص الذين يمكن أن يتدخلوا في حراسة أو معاملة أي شخص سُلبت حريته، بمن في ذلك القضاة والمدعون العامون وسواهم من موظفي المحاكم بمختلف الرتب، الحصول على تدريب مناسب ومنتظم بشأن أحكام الاتفاقية، وفقاً لما هو منصوص عليه في المادة ٢٣.

٥- تدابير الجبر وحماية الأطفال من الاختفاء القسري (المادتان ٢٤ و ٢٥)

٢٤- تحيط اللجنة علماً بموقف الدولة الطرف الذي مفاده أن الأحكام الراهنة من القانون الجنائي، بما في ذلك المواد ٣٠٢ (إساءة استخدام السلطة الرسمية)، و ١٩٥ (اختطاف الأطفال)، و ٢٢٣ (تزوير الوثائق)، و ٢٢٤ (تزوير الوثائق التي تحظى بحماية خاصة)، و ٢٢٩ (حجب الوثائق)، تغطي بما فيه الكفاية مسألة اختطاف القاصرين من رعاية الوالدين. ومع ذلك، تلاحظ اللجنة بقلق أن قوانين الدولة الطرف لا تتضمن أحكاماً تتناول بوجه التحديد الأفعال المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٢٥ من الاتفاقية، وتذكر بأن على الدول الأطراف التزاماً بمنع الأفعال المبينة في تلك المادة والمعاقبة عليها (المادة ٢٥).

٢٥- توصي اللجنة بأن تستعرض الدولة الطرف تشريعاتها الجنائية بغية إدراج الأفعال المبينة في الفقرة ١ من المادة ٢٥ من الاتفاقية في فئة الفعل الجرمي وأن تُضمّن تشريعاتها العقوبات التي تراعي شدة جسامة تلك الجرائم.

دال- النشر والمتابعة

٢٦- تود اللجنة أن تذكر بالالتزامات التي قطعتها الدول على نفسها لدى انضمامها إلى الاتفاقية، وهي في هذا السياق تحت الدولة الطرف على ضمان اتفاق جميع ما تعتمد من تدابير، أي كانت طبيعتها وأي كانت السلطة التي تتخذها، اتفاقاً تاماً مع الالتزامات التي

تعهدت بالوفاء بما عند التصديق على الاتفاقية وغيرها من الصكوك الدولية ذات الصلة. وفي هذا الصدد، وبالنظر إلى النظام الاتحادي في الدولة الطرف، تدعو اللجنة الدولة الطرف إلى أن تكفل تطبيق أحكام الاتفاقية تطبيقاً تاماً على المستوى الاتحادي وعلى صعيد المقاطعات.

٢٧- وتود اللجنة أيضاً التأكيد على ما للاختفاء القسري من آثار بالغة القسوة على حقوق الإنسان الخاصة بالنساء والأطفال. والمرأة التي تتعرض للاختفاء القسري معرضة بوجه خاص للاستغلال الجنسي وغيره من أشكال العنف الجنساني. ويُرجَّح بوجه خاص أن تتعرض النساء ممن هن أقارب أشخاص محتفين للحرمان الشديد من المزايا الاجتماعية والاقتصادية وأن يتعرضن للعنف والاضطهاد والانتقام نتيجة سعيهن للعثور على ذويهن. والأطفال ضحايا الاختفاء القسري، إما لتعرضهم هم أنفسهم للاختفاء أو بسبب تبعات اختفاء أقاربهم، معرضون بشكل خاص للعديد من انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك تغيير الهوية. وفي هذا السياق، تركز اللجنة بوجه خاص على ضرورة أن تكفل الدولة الطرف مراعاة المنظور الجنساني والأخذ بنهج مراعية للطفل في الإجراءات المتخذة لإعمال الحقوق والوفاء بالالتزامات المبينة في الاتفاقية.

٢٨- وتشجع اللجنة الدولة الطرف على أن تنشر على نطاق واسع نص الاتفاقية، ونص تقريرها المقدم بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٩ من الاتفاقية، وردودها الخطية على قائمة المسائل التي أعددتها اللجنة، وهذه الملاحظات الختامية بهدف توعية السلطات القضائية والتشريعية والإدارية والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية العاملة في الدولة الطرف، وعمامة الجمهور. وتشجع اللجنة الدولة الطرف أيضاً على تعزيز مشاركة المجتمع المدني، لا سيما منظمات أقارب الضحايا، في الإجراءات المتخذة عملاً بهذه الملاحظات الختامية.

٢٩- وعملاً بنظام اللجنة الداخلي، يتعين على الدولة الطرف أن تقدم، في أجل أقصاه ١ حزيران/يونيه ٢٠١٩، معلومات عن الإجراءات المتخذة تنفيذاً لتوصيات اللجنة الواردة في الفقرات ١٥ و ٢١ و ٢٥.

٣٠- وبمقتضى الفقرة ٤ من المادة ٢٩ من الاتفاقية، تطلب اللجنة إلى الدولة الطرف أن تقدم، في أجل أقصاه ١ حزيران/يونيه ٢٠٢٤، معلومات محددة ومحدثة عن الإجراءات المتخذة لوضع جميع توصياتها موضع التنفيذ، إلى جانب أي معلومات جديدة أخرى عن الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية، وذلك في وثيقة تعد وفقاً للمبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومضمون التقارير التي يتعين على الدول الأطراف تقديمها بموجب المادة ٢٩ من الاتفاقية (انظر CED/C/2، الفقرة ٣٩). وتحث اللجنة الدولة الطرف على أن تشجع وتيسر مشاركة المجتمع المدني في إعداد هذه المعلومات.