

Distr.: General
5 December 2018
Arabic
Original: English



الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري

اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري

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

١- نظرت اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري في التقرير المقدم من البرتغال بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٩ من الاتفاقية (CED/C/PRT/1) في جلساتها ٢٥٩ و ٢٦٠ (انظر CED/C/SR.259 و SR.260)، المعقودتين يومي ٦ و ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨. واعتمدت في جلساتها ٢٧٢، المعقودة في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، الملاحظات الختامية التالية.

ألف- مقدمة

٢- ترحب اللجنة بتقديم البرتغال تقريرها بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٩ من الاتفاقية في موعده، وبالمعلومات الواردة فيه. وتعرب اللجنة عن تقديرها للحوار البناء الذي أجرته مع وفد الدولة الطرف بخصوص التدابير المتخذة لتنفيذ أحكام الاتفاقية، الأمر الذي بدد الكثير من الشواغل التي أعربت عنها اللجنة. وترحب بوجه خاص بما اتسم به الوفد من كفاءة ودقة وانفتاح في الردود التي قدمها على الأسئلة التي أثيرت خلال الحوار. وإضافة إلى ذلك، تشكر اللجنة الدولة الطرف على ردودها الكتابية (CED/C/PRT/Q/1/Add.1) على قائمة المسائل (CED/C/PRT/Q/1)، وهي ردود استُكملت بالردود الشفوية المقدمة من الوفد خلال الحوار.

باء- الجوانب الإيجابية

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

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

* اعتمدتها اللجنة في دورتها الخامسة عشرة (٥-١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨).



(أ) اعتماد القانون الخاص بالضحايا (القانون رقم ٢٠١٥/١٣٠ المؤرخ ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥) الذي يعدل قانون الإجراءات الجنائية ويهدف إلى تعزيز حماية حقوق الضحايا ويوسع نطاق هذه الحقوق لتشمل ذويهم؛

(ب) التعديل (القانون رقم ٢٠١٥/١٤٢ المؤرخ ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥) الذي أُدخل على قانون حماية الأطفال والشباب (القانون رقم ٩٩/١٤٧ المؤرخ ١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩)، والذي يهدف إلى تعزيز حماية الأطفال؛

(ج) اعتماد وتنفيذ الخطتين الوطنيتين الثالثة والرابعة لمنع ومكافحة الاتجار بالبشر (للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ ولفترة ٢٠١٨-٢٠٢١، على التوالي).

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

٦- وتلاحظ اللجنة مع التقدير أن الدولة الطرف وجهت دعوة مفتوحة إلى جميع المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان من أجل زيارة 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 يتسقان اتساقاً تاماً مع الحقوق والواجبات المنصوص عليها في الاتفاقية.

١- معلومات عامة

إمكانية التطبيق المباشر للاتفاقية

٨- ترحب اللجنة بما أكده الوفد من أن الاتفاقية تُطبَّق في جميع أرجاء الإقليم الوطني للدولة الطرف، بما في ذلك المناطق التي تتمتع بالحكم الذاتي. وتحيط علماً بإعلان الوفد أن أحكام الاتفاقية تنطبق انطباقاً مباشراً، باستثناء تلك التي تتطلب إجراءً تشريعياً لتجريم فعل ما. ومع ذلك، تعرب اللجنة عن الانشغال لأن عدم اتخاذ أي إجراءات فيما يتعلق بتجريم الاختفاء القسري باعتباره جريمة قائمة بذاتها يمكن أن يحول دون الوفاء بجميع الالتزامات الناشئة عن الاتفاقية ودون التمتع بالحقوق المكرسة فيها.

٩- تهيئ اللجنة بالدولة الطرف أن تتخذ جميع التدابير الضرورية لضمان إمكانية تطبيق الاتفاقية تطبيقاً مباشراً، فضلاً عن تطبيق جميع الأحكام الواردة فيها بشكل موحد.

المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

١٠- تلاحظ اللجنة بارتياح أن أمين المظالم البرتغالي يضطلع بولاية مزدوجة بصفته أميناً للمظالم ومثابة الآلية الوقائية الوطنية المنصوص عليها في البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية

مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وإذ تحيط اللجنة علماً بما قدمه الوفد من تفسيرات مفادها أن مكتب أمين المظالم لا يزال قادراً على الاضطلاع بمهامه رغم عدم كفاية الميزانية، فإنها تشعر بالقلق إزاء المعلومات المقدمة من الدولة الطرف (CED/C/PRT/Q/1/Add.1، الفقرة ١١٥) ومفادها أن أمين المظالم لا تخصص له الموارد المالية والبشرية والتقنية الكافية كيما يؤدي وظائفه كآلية وقائية وطنية بشكل فعال.

١١- توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تتخذ ما يلزم من خطوات لتزويد أمين المظالم البرتغالي بما يلزم من الموارد المالية والمادية والبشرية لإنجاز ولايته بشكل فعال ومستقل، بما في ذلك المهام التي يضطلع بها بصفته الآلية الوقائية الوطنية.

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

تعريف الاختفاء القسري باعتباره جريمة ضد الإنسانية

١٢- تلاحظ اللجنة أن المادة ١٩، من القانون رقم ٢٠٠٤/٣١ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٤ تجرم الاختفاء القسري باعتباره جريمة ضد الإنسانية، لكنها تعرب عن الانشغال لأن التعريف الوارد في القانون المذكور لا يتفق توافقاً تاماً مع المادة ٢ من الاتفاقية. وتلاحظ بوجه خاص أن التعريف الراهن لا يتضمن إخفاء مصير الشخص المختفي أو مكان وجوده كعنصر من العناصر الممكنة؛ ولا تشير إلى الجرائم المرتكبة على أيدي موظفي الدولة أو أفراد أو مجموعات من الأفراد يتصرفون بإذن أو دعم من الدولة أو بموافقتها، بل إلى الجرائم التي ترتكبها "دولة أو تنظيم سياسي أو بإذن أو دعم من الدولة أو التنظيم أو بموافقتها". وترحب اللجنة بما أشارت إليه الدولة الطرف (CED/C/PRT/Q/1/Add.1، الفقرة ٢١) ومفاده أن الحرمان من حماية القانون يعتبر نتيجة لجريمة الاختفاء القسري لا عنصراً من العناصر المكونة لتلك الجريمة (المادة ٢).

١٣- توصي اللجنة بأن تراجع الدولة الطرف تعريف الاختفاء القسري باعتباره جريمة ضد الإنسانية في المادة ١٩، من القانون رقم ٢٠٠٤/٣١ ضمناً لتوافقه توافقاً تاماً مع المادتين ٢ و ٥ من الاتفاقية.

الاختفاء القسري باعتباره جريمة قائمة بذاتها

١٤- تحيط اللجنة علماً بموقف الدولة الطرف الذي مفاده أن المعايير القائمة، من قبيل المادة ١٥٨ من القانون الجنائي (الاحتجاز غير القانوني)، كافية لمحاكمة المسؤولين عن حالات الاختفاء القسري ومعاقتهم، وأنها ترى أن لا ضرورة لإدراج الاختفاء القسري في القانون المحلي باعتباره جريمة قائمة بذاتها. غير أن اللجنة تعرب عن الانشغال من أن المادة ١٥٨ من القانون الجنائي وقائمة الجرائم الأخرى المرتكبة انتهاكاً للحرية والتي أشارت إليها الدولة الطرف، بما فيها تلك الواردة في المادتين ١٥٩ و ١٦١ من القانون، لا تتسع بما يكفي لتشمل جميع العناصر المكونة للاختفاء القسري وأساليبه، كما هي معرفة في المادة ٢ من الاتفاقية، ولا تتثال الالتزام الوارد في المادة ٤، وهو التزام يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتزامات ناشئة عن معاهدات أخرى تتعلق بالتشريعات، من قبيل الالتزامات المشار إليها في المادتين ٦ و ٧. وفي هذا الصدد، بينما تلاحظ اللجنة، بخصوص ارتكاب جريمة على يد موظف عام، أن إساءته استعمال السلطة يشكل ظرفاً

مشدداً بموجب القانون الجنائي، تعتبر اللجنة أن الأحكام القائمة في القانون الجنائي لا تنص على العقوبات المناسبة التي تراعي جسامة فعل الاختفاء القسري (المادة ٢ والمواد ٤-٧).

١٥- توصي اللجنة بأن تعتمد الدولة الطرف التدابير الضرورية لتجريم الاختفاء القسري باعتباره جريمة قائمة بذاتها وفقاً للتعريف الوارد في المادة ٢ من الاتفاقية وأن تحدد لهذه الجريمة العقوبات المناسبة التي تراعي جسامتها. وينبغي للدولة الطرف أن تتخذ التدابير الضرورية لتحميل المسؤولية الجنائية لأي شخص يرتكب جريمة الاختفاء القسري أو يأمر أو يوصي بارتكابها أو يحاول ارتكابها أو يكون متواطئاً أو يشترك في ارتكابها، وفقاً للفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية.

المسؤولية الجنائية للمسؤولين ذوي الرتب العالية، والطاعة الواجبة

١٦- تفيد اللجنة بالمعلومات المقدمة من الدولة الطرف ومفادها أن الفقرة ٣ من المادة ٢٧١ من الدستور تحظر الاحتجاج بأوامر صادرة عن مسؤولين أعلى رتبة لتبرير اقرار فعل جرمي. ومع ذلك، تعرب اللجنة عن الانشغال لأن المادة ١٧٧ من القانون رقم ٢٠١٤/٣٥ الصادر في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٤، في فقرتيها ١ و٢، تعفي من المسؤولية الموظف الذي ينفذ أوامر غير قانونية إذا طلب ذلك الموظف أو اشترط أن تحال إليه تلك الأوامر في شكل مكتوب ويشير صراحة إلى أنه يعتبرها مخالفة للقانون. فاللجنة ترى أن هذه الأحكام لا توفر فيما يبدو الضمانات الكافية المطلوبة بموجب الفقرة ٢ من المادة ٦ من الاتفاقية.

١٧- توصي اللجنة بأن تتخذ الدولة الطرف التدابير اللازمة لتضمين تشريعها المحلي حكماً خاصاً يحظر الاحتجاج بأوامر أو تعليمات صادرة عن مسؤولين في رتب أعلى لتبرير جريمة الاختفاء القسري، بما يتفق توافيقاً تاماً مع الفقرة ٢ من المادة ٦ من الاتفاقية.

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

التقادم

١٨- تلاحظ اللجنة بارتياح أن المادة ٧ من القانون رقم ٢٠٠٤/٣١ تنص على أن الجرائم ضد الإنسانية لا تخضع للتقادم. وترحب أيضاً بما وردها من معلومات مفادها أنه وفقاً للمادة ١١٩(٢)(أ) من القانون الجنائي، يبدأ سريان فترة التقادم بالنسبة للجرائم الدائمة اعتباراً من التاريخ الذي يتوقف فيه أثر الفعل، أي بعبارة أخرى، تسري فترة التقادم في قضايا الاختفاء القسري عندما يعثر على الشخص المختفي. ومع ذلك، تعرب اللجنة عن الانشغال لأن فترة التقادم تظل غير محددة تحديداً واضحاً في حالات فردية من حالات الاختفاء القسري، ذلك أن الجرائم ذات الصلة التي ينظمها القانون الجنائي تنطبق عليها فترات تقادم مختلفة (المادة ٨).

١٩- توصي اللجنة بأن تكفل الدولة الطرف، تمشياً مع المادة ٨ من الاتفاقية، أن فترة التقادم في الدعاوى المتعلقة بالاختفاء القسري طويلة الأمد ومتناسبة مع جسامة الجريمة.

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

عدم الإعادة القسرية

٢٠- تحيط اللجنة علماً بالمعلومات المقدمة من الدولة الطرف (CED/C/PRT/Q/1/Add.1)، الفقرة ٨٩) ومفادها أن الاختفاء القسري، باعتباره جريمة ضد الإنسانية، يشكل انتهاكاً خطيراً لحقوق الإنسان؛ وبالتالي يُرفض طلب التسليم في حال وجود أسباب كافية تدعو إلى الاعتقاد أن الشخص المعني يمكن أن يتعرض للاختفاء القسري. وتلاحظ اللجنة أيضاً أنه يجوز للسلطات، وفقاً للمواد ٦ إلى ٨ والمادة ٣٢ من القانون رقم ٩٩/١٤٤ المؤرخ ٣١ آب/أغسطس ١٩٩٩، أن ترفض طلب التعاون الدولي أو التسليم لأسباب إلزامية. ومع ذلك، تعرب اللجنة عن الانشغال إزاء انعدام اليقين فيما يتعلق بالقضايا التي يكون فيها الشخص المطلوب تسليمه ملاحقاً بسبب ارتكاب جريمة اختفاء قسري قائمة بذاتها لا ترقى إلى جريمة ضد الإنسانية (المادة ١٦).

٢١- توصي اللجنة بأن تتخذ الدولة الطرف جميع التدابير الضرورية لامتنثال مبدأ عدم الإعادة القسرية المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١٦ من الاتفاقية امتثالاً تاماً.

التدريب

٢٢- تلاحظ اللجنة مع التقدير المعلومات المقدمة من الدولة الطرف بخصوص التدريب المكثف على القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك التدريب على الاتفاقية، الموجه للقضاة والعسكريين وموظفي إنفاذ القانون، بمن فيهم حراس السجون. ومع ذلك، تلاحظ اللجنة عدم توافر معلومات عن التدريب المقدم للموظفين العامين وغيرهم من الأشخاص، كالموظفين الطبيين، الذين يتدخلون في إطار احتجاز أو معاملة الأشخاص المسلوبة حريتهم (المادة ٢٣).

٢٣- توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تكفل لجميع موظفي إنفاذ القانون والعاملين في قطاع الأمن، سواء أكانوا من المدنيين أو العسكريين، والعاملين في المجال الطبي، والموظفين الحكوميين وسائر الأشخاص الذين يمكن أن يتدخلوا في حراسة أو معاملة أشخاص سلبت حريتهم، بمن في ذلك القضاة والمدعون العامين وسواهم من الموظفين المسؤولين عن إقامة العدل، الحصول على تدريب محدد ومنتظم بشأن أحكام الاتفاقية وفقاً للفقرة ١ من المادة ٢٣.

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

الحق في الحصول على الجبر وعلى تعويض عاجل ومنصف وكافٍ

٢٤- ترحب اللجنة باعتماد قانون الضحايا الذي يهدف إلى تعزيز حقوق ضحايا الجريمة، بما في ذلك توسيع نطاق هذه الحقوق لتشمل أفراد أسر الضحايا، لكنها تشعر بالقلق لأن القانون الجنائي لا يصنف جريمة الاختفاء القسري بوصفها جريمة قائمة بذاتها، وهو أمر قد تكون له تداعيات على تمتع ضحية في قضية فرعية تتعلق بالاختفاء القسري بهذه الحقوق. وتشعر اللجنة بالقلق أيضاً إزاء المعلومات المقدمة من الدولة الطرف (CED/C/PRT/Q/1/Add.1، الفقرة ١٣٦) ومفادها أن القانون البرتغالي لا ينص على ضمان لعدم التكرار وفقاً للفقرة ٥(د) من المادة ٢٤ من الاتفاقية.

٢٥- توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تتخذ التدابير الضرورية للتحقق من أن جميع ضحايا الاختفاء القسري يحصلون على الجبر الكامل، بما في ذلك استرداد الحقوق وإعادة التأهيل والترضية وضمانات عدم التكرار.

التشريع المتعلق بانتزاع الأطفال

٢٦- تحيط اللجنة علماً بالمعلومات المقدمة من الدولة الطرف (CED/C/PRT/Q/1/Add.1)، الفقرة ١٤٥) ومفادها أن الأحكام الراهنة من القانون الجنائي، بما في ذلك المادة ٢٥٦ (نزوير الوثائق أو تقليدها) والمادة ٢٥٥ (أ) (تعريف الوثائق لأغراض الإجراءات الجنائية) والمادة ٢٥٩ (إتلاف الوثائق أو حذف محتوياتها عمداً) تغطي أنواع السلوك المشار إليها في الفقرة ١ (ب) من المادة ٢٥ من الاتفاقية. ومع ذلك، يساور اللجنة القلق لعدم وجود أحكام تتناول بوجه التحديد التدابير المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٢٥ من الاتفاقية، وتذكر بأن على الدول الأطراف التزاماً بمنع الأفعال المشمولة في تلك المادة والمعاقبة عليها.

٢٧- توصي اللجنة بأن تستعرض الدولة الطرف تشريعاتها الجنائية بغية إدراج الأفعال المبينة في الفقرة ١ من المادة ٢٥ من الاتفاقية باعتبارها جرائم محددة وأن تُضمّن تشريعاتها العقوبات المناسبة التي تراعي جسامة تلك الجرائم.

دال- النشر والمتابعة

٢٨- تود اللجنة أن تذكر بالالتزامات التي تقع على عاتق الدول بتصديقها على الاتفاقية وتحث الدولة الطرف، في هذا الصدد، على الحرص على أن تكون جميع التدابير التي تعتمدها، أيًا كانت طبيعتها وأياً كانت السلطة التي تتخذها، متفقة تماماً مع الالتزامات التي تعهدت بالوفاء بها لدى التصديق على الاتفاقية وعلى صكوك دولية أخرى ذات صلة.

٢٩- وتود اللجنة أن تؤكد 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. ويرجح بشكل 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.

٣٠- وتشجع اللجنة الدولة الطرف على أن تنشر على نطاق واسع نص الاتفاقية، ونص تقريرها المقدم بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٩ من الاتفاقية، وردودها الختامية 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 في الإجراءات المتخذة عملاً بهذه الملاحظات الحتمية.

٣١- وعملاً بنظام اللجنة الداخلي، يتعين على الدولة الطرف أن تقدم، في أجل أقصاه ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، معلومات عن الإجراءات المتخذة تنفيذاً لتوصيات اللجنة الواردة في الفقرات ١٥ (الاختفاء القسري باعتباره جريمة قائمة بذاتها)، و١٧ (المسؤولية الجنائية للمسؤولين ذوي الرتب العالية والطاعة الواجبة) و٢١ (عدم الإعادة القسرية).

٣٢- ومقتضى الفقرة ٤ من المادة ٢٩ من الاتفاقية، تطلب اللجنة إلى الدولة الطرف أن تقدم، في أجل أقصاه ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر 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 (CED/C/2، الفقرة ٣٩). وتحت اللجنة الدولة الطرف على أن تشجع وتيسر مشاركة المجتمع المدني في إعداد هذه المعلومات.