

A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/CONF.157/PC/60/Add.6
1 April 1993
ARABIC
Original : ENGLISH

المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

اللجنة التحضيرية

الدورة الرابعة

جنيف ، ١٩ - ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٣

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

حالة إعداد المنشورات والدراسات والوثائق الخاصة

بالمؤتمر العالمي

تقرير الأمين العام

إضافة

١ - تستلقت عناية اللجنة التحضيرية إلى الوثيقة المرفقة بعنوان "نحو زيادة فعالية وتكامل نظام الأمم المتحدة الخاص بحقوق الإنسان" التي أعدها السيد نيجل س. رودلي وكان مركز حقوق الإنسان قد عهد إليه إجراء الدراسة عملاً بقراري الجمعية العامة ١٥٥/٤٥ المؤرخ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ و ١١٦/٤٦ المؤرخ في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ .

٢ - ويتعلق موضوع الدراسة بالهدف الخامس للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان . وينص هذا الهدف ، الوارد في الفقرة ١(هـ) من القرار ١٥٥/٤٥ ، على ما يلي:

"مياغة توصيات محددة لتحسين فعالية أنشطة وآليات الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان من خلال البرامج الرامية إلى تعزيز وتشجيع ورصد احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية".

٣ - وترد الشروح الإرشادية المتعلقة بموضوع الدراسة التالية والمادة عن أمانة المؤتمر العالمي في الفقرتين ١٣ و١٤ من الوثيقة A/CONF.157/PC/20 .

نحو زيادة فعالية وتكامل نظام الأمم المتحدة
الخاص بحماية حقوق الإنسان

إعداد
نيجل رودلي

ملاحظة: نص غير منقح تحريراً للتعميم على الدورة الرابعة للجنة التحضيرية . وسوف
تعد النسخة المنقحة النهائية للعرض على المؤتمر العالمي .

المحتويات

المفحة	الفقرات	
٥	٦ - ١	أولاً- مقدمة.....
٧	٢٨ - ٧	ثانياً- نبذة تاريخية.....
١٤	٤٣ - ٢٩	ثالثاً- العلاقات فيما بين الهيئات التي لا تستند إلى معاهدات. ألف- العلاقة فيما بين الإجراءات المعنية ببلدان
١٤	٣٤ - ٣٠	محددة..... باء- العلاقة ما بين الهيئات الموضوعية - "هيئة
١٦	٣٩ - ٣٥	موضوعية عليها"؟..... جيم- العلاقة بين الآلية المعنية ببلدان محددة
١٨	٤٣ - ٤٠	والآلية الموضوعية.....
		رابعاً- العلاقة بين الهيئات التي لا تستند إلى معاهدات
١٩	٥١ - ٤٤	والهيئات المنشأة بموجب معاهدات.....
٢٢	٥٣ - ٥٢	خامساً- نماذج وتقنيات التنفيذ.....
		سادساً- استنتاجات وتوصيات: نحو زيادة فعالية وتكامل نظام
٢٤	٧٣ - ٥٤	الحماية.....
٣٠	٧٤	سابعاً- خلاصة التوصيات.....

أولا - مقدمة

١ - شكلت عملية وضع المعايير أولى مراحل نشاط الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان . وقد أشارت إلى ذلك دراسة أعدتها الجمعية العامة بقولها "من الأمور المسلم بها عالميا ، على ما يبدو ، أن وضع معايير حقوق الإنسان يعتبر من أعظم انجازات الأمم المتحدة . وقد يكون أبقاها"^(١) . وفي التقدير مواصلة هذه العملية ، فقد خلصت الدراسة ذاتها إلى القول بأنه "ليس من الأمور المستموية أو العملية تأجيل وضع معايير جديدة"^(٢) ، على الرغم مما قيل على سبيل الانتقاد بأن هناك معايير دولية كثيرة جدا قد وضعت .

٢ - وقد بدأت مرحلة ثانية بالفعل في أواخر الستينات (تتسم حسب اعتقاد الكثيرين ، بمن فيهم واضع هذه الدراسة) الأهمية الفائقة مع وضع آليات واجراءات ترمي إلى السعي إلى إنفاذ المعايير التي تم اعتمادها . ويبدو ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية ، الوطنية والدولية ، التي تسهر على حمايتهم ، الأمل الآن بأن تثبت الأمم المتحدة "جدية" المعايير التي وضعتها فتسعى إلى دفع الدول الأعضاء للتمسك بهذه المعايير .

٣ - وتوجد في الوقت الحاضر ، سبع هيئات مكلفة بالإشراف على احترام معاهدات حقوق الإنسان الدولية وهي: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان^(٣) ، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٤) ، ولجنة القضاء على التمييز العنصري^(٥) ، والغريق الثلاثي العضوية الخاص بالفصل العنصري^(٦) ، ولجنة القضاء على التمييز العنصري ضد المرأة^(٧) . ولجنة مناهضة التعذيب^(٨) ، ولجنة حقوق الطفل^(٩) . وتقضي جميع المعاهدات بأن تقدم الدول الأطراف تقارير دورية إلى هذه الهيئات والاستعداد لمناقشتها أمامها . ويجوز لثلاث من هذه الهيئات النظر في شكاوى عدم الامتثال المقدمة من دولة تجاه أخرى إعمالاً لحقها في ذلك (لجنة القضاء على التمييز العنصري ، المادة ١١ من الاتفاقية) أو عند اتفاق الدول المعنية على ذلك (اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، المادة ٤١ من العهد ، ولجنة مناهضة التعذيب ، المادة ٢١ من الاتفاقية) . ولم تقدم حتى الآن أي شكاوى فيما بين الدول . ويجوز أيضا للهيئات الثلاث المشار إليها النظر في شكاوى الافراد تجاه الدول الأطراف التي أقرت هذا الاجراء (اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، والبروتوكول الاختياري (الاول) الملحق بالعهد ، ولجنة القضاء على التمييز العنصري ، المادة ١٤ من الاتفاقية ، ولجنة مناهضة التعذيب ، المادة ٢٢ من الاتفاقية) . وعلاوة على ذلك ، يجوز للجنة مناهضة التعذيب أن تنظر ، من تلقاء نفسها ، في ممارسات التعذيب التي يبدو أنها تجري على نحو ثابت وذلك بموجب المادة ٢٠ من الاتفاقية التي أنشئت بمقتضاها ، مع استثناء الدول الأطراف التي أبدت التحفظات المنصوص عليها في المادة ٢٨ من ذلك .

٤ - ولا تسري المعاهدات و ، بشكل عام ، السلطات الممنوحة إلى اللجان إلا على الدول الأطراف . ولما كانت عملية التصديق عليها أو قبولها تستغرق فترة طويلة من الزمن فلم يحصل أي منها على تصديق عالمي . على أنه لا يسع الأمم المتحدة وعلى الأخص لجنة حقوق الإنسان التابعة لها ، تجاهل الانتهاكات الجسيمة والواسعة النطاق لحقوق الإنسان التي تحدث في مختلف أنحاء العالم . ولذا فقد وضعت في الفترة ما بين ١٩٦٧ والآن ، مجموعة من الاجراءات لدراسة هذه الانتهاكات إما بصفة عامة ، أو بصدد مواضيع معينة أو بلدان معينة . ويحتوي المرفق الأول على قائمة بهذه المسائل . وفيما يلي دراسة لأهم هذه المسائل بتفصيل واف .

٥ - مشكلتان افتراضيتان:

ألف - هناك مواطنة في الدولة من محتجزة في ظروف يخشى معها حدوث تعذيب . يكتب عضو من العائلة إلى الأمم المتحدة يلتمس مساعدتها . وتحاكم المواطنة بعد ذلك وتدان جنائياً . يحكم عليها بالإعدام . يكتب محاميها ، عندئذ ، إلى الأمم المتحدة مدعياً بأن ادانتها انبنت على اعتراف معيب انتزع تحت التعذيب وذلك بسبب محاولاتها السلمية لفضح الفساد الجاري على المستوى الرسمي . إذا افترضنا أن الدولة من طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفي البروتوكول الاختياري الملحق به وفي اتفاقية مناهضة التعذيب ، وأنها أقرت اجراءات النظر في شكاوى الأفراد بموجب المادة ٢٢ . إلى هذا الحد يمكن ، عند تقدم المحامي بالشكوى ، لهيئات الأمم المتحدة التالية العناية بالموضوع: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، ولجنة مناهضة التعذيب ، والمقررون الخاصون المعنيون بمسألة التعذيب وبالإعدامات التعسفية ودون محاكمة والغريق العامل الخاص بالاحتجاز التعسفي .

باء - تشير حالة حقوق الإنسان في الدولة من القلق منذ سنوات عديدة ، إذ تلقي قوات الأمن لديها عند تصديدها لمقاومة أي تمرد مسلح ، القبض باستمرار على من يشبه فيهم تأييد المعارضة وتستجوبهم تحت التعذيب ، وكثيراً ما تنكر حالات لاحتجاز وتقتل من يشبه فيهم التعامل النشط مع المتمردين ، ثم تخفي الجثث في بعض الأحيان وفي أحيان أخرى تتركها في أماكن يسهل أن يعثر عليها المارون فيها . فإذا افترضنا أن هناك مقرراً خاصاً تابعاً للجنة حقوق الإنسان معني بالفعل لدراسة حالة حقوق الإنسان في الدولة من . وأن منظمة محلية غير حكومية ذات اعتبار أحالت معلومات مفصلة تزعم أن قوات الأمن قد قامت بمجزرة شملت معظم سكان قرية بعينها . وأن علامات التعذيب تبدو على جثث عديدة . وأن القوات اقتادت من بقي على قيد الحياة . وكانت الدولة من طرفاً في اتفاقية مناهضة التعذيب . فقد تدخل المجزرة هنا في اختصاص عمل لجنة مناهضة التعذيب (بوصفها ممارسة ثابتة بموجب المادة ٢٠) ، والغريق العامل الخاص بحالات

الاختفاء القسري أو الإرادي ، والمقررين الخاصين المعنيين بالتعذيب والاعدامات التعسفية أو دون محاكمة ، والاجراء السري للنظر في البلاغات بالحالات التي تكشف فيها مصادر موثوقة عن حدوث انتهاكات جسيمة فيما يبدو لحقوق الإنسان على نحو منتظم (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٥٠٣ (د - ٥٨) والمقرر الخاص المعني بالدولة ص .

في هاتين الحالتين الافتراضيتين ، يجوز للأمين العام أن يتدخل أيضا عن طريق بذل "مساعيه الحميدة" (١٠) أو "مساعيه القموى" (١١) . وبالإضافة إلى ذلك ، يجوز للآلية الإقليمية أن تعمل هنا أيضاً .

٦ - وتشير الحالتان الافتراضيتان الانغتا الذكر ، وهما يتكرران عادة للأسف ، تساؤلات بشأن ثلاث مجموعات من العلاقات وهي العلاقات فيما بين الهيئات المنشأة بموجب معاهدات ، والعلاقات بين الهيئات المنشأة بموجب معاهدات والهيئات الأخرى من غير هذا النوع ، والعلاقات فيما بين الهيئات التي لا تستند إلى معاهدات . وبما أن القضايا المتعلقة بالعلاقات فيما بين الهيئات المنشأة بموجب معاهدات قد تم بحثها على حدة في دراسة الجمعية العامة المشار إليها أعلاه (١٢) فإن هذه الوثيقة ستعالج العلاقات فيما بين الهيئات المنشأة دون استناد إلى معاهدات ، والعلاقات بين هذه الهيئات الأخيرة والهيئات المنشأة بموجب معاهدات ، بغية تحديد أي الخطوات ، المتسقة مع الحماية الفعالة لحقوق الإنسان ، يمكن اتخاذها لترشيد النظام الحالي . ولن يبحث الكاتب الأفكار الشيقة من حيث المبدأ والتي تبدو له ، مع ذلك طموحة جداً في الجو السياسي الحالي وفي المرحلة الحالية من التطور المؤسسي ، كإنشاء محكمة عالمية لحقوق الإنسان . على أنه ، يمكن لهذه الأفكار أن تتحقق في الواقع بعد فترة من التطور يمكن أن تبدأ مع اعتماد الاقتراحات الرئيسية المدروسة في هذه الوثيقة .

ثانيا - نبذة تاريخية

٧ - يعد ظهور مجموعة من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان أمرا منطقيا ، حتى وإن جاء ذلك نتيجة لظروف سياسية معينة أحيانا .

٨ - وقد كان للعوامل السياسية دور واضح في اعتماد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري . فقد كان العهدان الدوليان يسيران ببطء شديد في الجمعية العامة ، ولا يدري أحد إذا كانا سيعتمدان في نهاية المطاف ومتى ، وكم موف يستغرق التصديق الواسع النطاق عليهما من وقت . ولذا فقد أعطى أعضاء الأمم المتحدة الأولوية لمكافحة التمييز العنصري إذ لم يساورهم شك في إمكان الوصول إلى توافق سياسي فسي الآراء ، بشأن معاهدة ينصب اهتمامها على معالجة هذا النوع الخاص من الانتهاكات لحقوق الإنسان . ثم شرع في صياغة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

خلال فترة السنوات العشرة الفاصلة ما بين اعتماد العهدين في عام ١٩٦٦ وبين دخولهما حيز النفاذ في عام ١٩٧٦ ، أي قبل أن تتوفر للعهدين بوضوح امكانيات للمساعدة ، وهنا أيضاً عولجت قضية استشعر أنها كفيلة بأن تلقى من الدعم نصيباً أوفى مما سوف يلقيه العهدان الضافيان . وتصديق نفس الاعتبارات دون شك على اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ، التي شرع في صياغتها في عام ١٩٧٧ ، أي بعد سنة فقط من دخول العهدين حيز النفاذ بعد أن حظيا بالعدد اللازم من المصادقات والانضمامات ، أي ٣٥ .

٩ - ولكن هناك سبباً منطقياً وجوهرياً يستند إليه وجود هذه المكوك المنفصلة . فالعهدان يتناولان بالضرورة مجموعة واسعة من حقوق الإنسان وبشكل عام . أما المعاهدات الخاصة بنوع معين من الحقوق فيمكن أن تفيض في تفاصيل المشكلة . وعلى سبيل المثال ، لا يمكن اعتبار أي انتهاك لحقوق الإنسان ، كالتعذيب مثلاً ، جرماً (١٣) . فلن يرتكب إلا قدر يسير من الانتهاكات إذا امتنعت الدول عن فرض الانضباط على بعض أنواع السلوك لدى الأفراد . وبعبارة أخرى ، يمكن للمعاهدات المتخصصة أن تحدد على نحو لا لبس فيه التدابير الوقائية ، والتدابير القمعية والنتائج القانونية التي تترتب على انتهاك النظام العام .

١٠ - ولا تتسم الحاجة إلى وضع آلية منفصلة بمثل هذا الوضوح . فقد عدل عن محاولة تكليف اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، بمهمة الاشراف على تنفيذ اتفاقية مناهضة التعذيب لأسباب قانونية بحتة ، عندما أفتى المستشار القانوني للأمم المتحدة بوجوب تعديل العهد حتى يمكن ذلك (١٤) . ويمكن القول بأن للاعتبارات السياسية دوراً هنا أيضاً . فعندما اعتمد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، شار جدول واسع حول موضوع تكليف هيئة خبراء شبه قضائية ، مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، بمهمة الاشراف على العهد . ولم ينشئ المجلس الاقتصادي والاجتماعي هذه اللجنة لتتطلع بمهامها بموجب هذا العهد (١٥) إلا بعد انقضاء ٢١ عاماً .

١١ - وتتعدى مشكلة ترشييد الآليات المنشأة بموجب المعاهدات نطاق هذه الدراسة (١٦) . والغاية مما سبق ذكره ، هو الافادة منه عند المقارنة مع عوامل الارتقاء التدريجي بالاجراءات التي لا تستند إلى معاهدات . فهذا الارتقاء الاخير اقرب صلة إلى التطور التدريجي المستمر للارادة السياسية توصلاً إلى معالجة انتهاكات أهم مبادئ الكرامة الإنسانية ، على أساس عالمي .

١٢ - وقد كان حجر الزاوية في هذه العملية هو اعتماد المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، في عام ١٩٦٧ ، بناء على توصية من لجنة حقوق الإنسان ،

القرار ١٢٣٥ (د - ٤٢) المؤرخ في ٦ حزيران/يونيه ١٩٦٧ ، الذي سمح فيه المجلس للجنة بدراسة المعلومات ذات الصلة بموضوع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ، كما تتمثل في سياسة الفصل العنصري التي تمارس في جمهورية جنوب أفريقيا وفي اقليم جنوب غرب أفريقيا وفي سياسة التمييز العنصري التي تمارس على نحو خاص في روديسيا الجنوبية وبإجراء دراسة وافية عن الحالات التي تكشف عن حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان على نحو ثابت ، كما تتمثل في الحالات نفسها .

١٣ - وتشفي هذه الأمثلة المحددة الاهتمام السياسي الذي أدى إلى اعتماد هذا القرار . فقد دأبت اللجنة على القول بأنه لا ينبغي لها ، أيّاً كانت الظروف ، مناقشة أية انتهاكات تزعم لحقوق الإنسان في بلدان بعينها أو اتخاذ أي إجراءات في هذا الصدد . وبعد زوال الاستعمار ، ظهرت أغلبية جديدة داخل الأمم المتحدة ترى عدم السكوت على استمرار الفصل العنصري وبقايا الاستعمار في أفريقيا الجنوبية . وقد ظهر ذلك بوضوح أكبر عندما أنشأت اللجنة فريق الخبراء العامل المخصص لأفريقيا الجنوبية في عام ١٩٦٧ .

١٤ - على أن الأغلبية الجديدة لم تكن ميّالة إلى تقويض الخط المتمنع السابق تماماً . ولذا ، فعندما أشارت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات في عام ١٩٦٧ ، بناء على المعلومات التي تلقتها من منظمات غير حكومية لا حالة أفريقيا الجنوبية فحسب ، وإنما أيضاً حاليًا اليونان (بعد الانقلاب العسكري في العام ١٩٦٧) ، وهائيتي (في ظل نظام الرئيس فرانسا دوفالي) ، فقد كان رد فعل اللجنة سلبياً . وهنا وضعت اللجنة آلية استعراض توضح كيفية قيام اللجنة واللجنة الفرعية بمعالجة "البلاغات" الواردة من مصادر غير رسمية تزعم حدوث انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان . وكانت النتيجة أن اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، بناء على توصية اللجنة هنا أيضاً ، القرار ١٥٠٣ (د - ٤٨) المؤرخ في ٢٧ أيار/مايو ١٩٧٠ .

١٥ - وكان الهدف من هذا القرار هو تغيير الإجراء الذي تعالج به البلاغات الفردية التي تتظلم من انتهاكات لحقوق الإنسان ، على النحو الذي نص عليه في عام ١٩٥٩ القرار ٧٢٨(و) (د - ٢٨) المؤرخ في ٣٠ تموز/يوليه ١٩٥٩ . وكان يتعين على الأمانة العامة ، وفقاً للقرار الأخير ، إعداد قائمة سرية شهرية تتضمن عرضاً موجزاً لفحوى هذه البلاغات وردود الحكومات عليها ، على أن تعمم هذه القوائم على لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية ولكن دون أن تناقشها . وكان المقصود من الإجراء ١٥٠٣ هو إقامة نظام للنظر رسمياً في البلاغات غير الرسمية التي تتناول الحالات التي تكشف فيها مصادر موثوقة عن حدوث انتهاكات جسيمة فيما يبدو لحقوق الإنسان على نحو منظم . ويتميز هذا النظام بسرّيته . وبالتالي لم يعد بإمكان اللجنة الفرعية ،

التي تعمل بموجب القرار ١٢٣٥ ، معالجة المعلومات التي تحيلها إليها المنظمات غير الحكومية علانية ، كي تتخذ اللجنة بشأنها إجراء علنياً .

١٦ - وهذا لا يعني أنه ليس بإمكان لجنة حقوق الإنسان أو اللجنة الفرعية العمل في العلن ، وإنما مجرد أنهما غير مخولتين للقيام بذلك بالاستناد إلى المعلومات الواردة من مصادر غير رسمية: ومع ذلك فقد واصل فريق الخبراء العامل المخصص عمله سنة بعد سنة . وكان من الواضح أيضاً ، أن العبارة التي صيغ بها القرار ١٢٣٥ تتسم بالعموم ، وأن كانت تعطي ، ضمناً ، نوعاً من أولوية ما للحالات الجارية في أفريقيّا الجنوبية^(١٧) . وعليه فإن النظر في الحالات الأخرى التي تنطوي على أنماط ثابتة لانتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة أمر مرهون بالاعتبارات السياسية أساساً .

١٧ - وقد ظهرت أولى هذه الحالات الأخرى في شيلي عقب العنف العسكري الذي أطاح بالحكومة الدستورية للرئيس سلفادور آلندي في أيلول/سبتمبر ١٩٧٣ . وأدى الاشمئزاز الواسع النطاق من الانقلاب وأساليبه ، بما في ذلك انتشار عمليات القتل ، وحالات الاختفاء القسري والتعذيب ، إلى أن تقوم اللجنة ، بناء على توصية من اللجنة الفرعية والجمعية العامة^(١٨) ، بإنشاء فريق عامل للتحقيق في الوضع^(١٩) . وفي عام ١٩٧٨ حل مقرر خاص محل الفريق العامل . وواصل المقرر الخاص الاضطلاع بمهمته حتى عام ١٩٩٠ ولم تنه اللجنة عمله إلا عندما أوشت حكومة دستورية مغوثة انتخابياً على استعادة السلطة الحكومية . وظل الوضع على ذلك حتى الثمانينات حين بدأت اللجنة تجري دراسة رسمية لحالات أخرى ، على أساس تقارير يعدها مقرر خاص أو ممثل خاص أو مبعوث خاص أو خبير أو في بعض الأحيان الأمين العام بناءً على طلب اللجنة . وتورد الحالات قيد الدراسة في الوقت الحاضر في المرفق الأول .

١٨ - وهناك تطوران آخران بينطويان على عناية بمنهج العكوف على بلدان محددة تجدر الإشارة إليهما في هذه المرحلة ، أولهما هو إتاحة برنامج للخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية . ويمكن لكل دولة عضو الاستفادة من هذا البرنامج عن طريق الأمانة العامة . ويشمل ذلك أي نوع من الخدمات أو المساعدات بدءاً من تدريب مسؤولي إنفاذ القوانين على المعايير الدولية ذات الصلة بمهامهم إلى تحديد ما قد تحتاج إليه الهيئة القضائية من كتب . وقد عينت اللجنة في عدد من الحالات خبراء لدراسة احتياجات عدد من الحكومات للخدمات الاستشارية . وانصبت هذه الحالات في الأغلب على البلدان التي تسلمت فيها حكومات جديدة مقاليد الحكم إثر مسيرة دستورية ، عقب انقضاء فترة كانت تحكمها فيها حكومات غير دستورية تنتهك حقوق الإنسان ، مما جعل اللجنة توليها اهتمامها فتطبق عليها الإجراء ١٥٠٣ أو تعين لها مقررًا خاصاً أو ممثلاً خاصاً . وحددت ولايات خبراء الخدمات الاستشارية بحيث تنطوي على تقديم تقارير

عن الوقائع ، بالذات ، لما تبين على الأخص ، أن تقليل الرقابة ، الذي كان يخشاه عدد من المراقبين (لا سيما غير الحكوميين) كان سابقا لأوانه . وفي الوقت الحاضر ، يوجد خبير واحد فقط من هذا النوع في غواتيمالا . وقد احتدت النبرة في انتقاد الميل إلى الاستمرار في دراسة الحالات من خلال برنامج الخدمات الاستشارية ، بعد أن اتضح جليا أن الحالة تقتضي فحماً مستمراً . ويبدل ذلك على عدم توجه الإدارة السياسية لمعالجة المشكلة على النحو الذي تستحقه وعلى تدني وتشوه نظام الخدمات الاستشارية في حد ذاته . ومن جهة أخرى ، فإن أي قدر من الفحص أفضل من لا شيء على الإطلاق . على أن هناك أسلوباً أفضل من ذلك هو دعوة الأمين العام إلى تقديم تقرير ، كما فعل قرار اللجنة ٦٤/١٩٩٢ المؤرخ في ٣ آذار/مارس ١٩٩٢ بشأن حالة حقوق الإنسان في رومانيا .

١٩ - أما التطور الثاني فقد تمثل في إنشاء مراكز موقعية دائمة للرصد . وقد جرى ذلك حتى الآن في إطار التسويات السلمية الشاملة التي تعقب فترة من النزاع الأهلي الحاد والتي يتحقق للأمم المتحدة وجود دائم فيها للمساعدة في تنفيذ مختلف جوانب اتفاقية السلم . وتضطلع الآن السلطة المؤقتة للأمم المتحدة في كمبوديا وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور ، استناداً إلى الخبرة المكتسبة في ناميبيا وأنغولا ، بهذا النوع من الرصد الذي لا يمكن ، حتى الآن على أية حال ، اجراؤه ، دون موافقة جميع الأطراف بما في ذلك الحكومة . وقد طلب مقررا اللجنة الخاصان المعنيان بالعراق^(٢٠) ويوغوسلافيا السابقة^(٢١) ، استخدام هذا النوع من الرصد في هذين البلدين . ولهذا النوع من الرصد دور وقائي لا يستهان به . ومن الممكن أن توفر العملية المرتقبة وشيكا في هايتي خبرة اضافية ذات جدوى . ومن المهم ألا تجرى هذه الممارسات بمعزل عن النشاط العام لمركز حقوق الإنسان وسائر الأنشطة المتعلقة بحقوق الإنسان التي تضطلع بها المنظمة في ذلك البلد .

٢٠ - وعلى مدى الفترة التي انقضت منذ إقرار الإجراءات المعروف بالإجراء العلني ، ظهرت حالات عديدة تميزت بحدوث انتهاكات خطيرة مماثلة للانتهاكات قيد الفحص ، ولكنها لم تحظ من جانب اللجنة بدراسة علنية رسمية . وتعد حالة العراق حتى عام ١٩٩١ مثالا حيا على ذلك . وليس من الصعب تعليل ذلك ، فأعضاء اللجنة هم في الوقت ذاته ممثلون للحكومات وليسوا قضاة مستقلين . وكثيرا ما تحدد الحكومات مهامهم بخدمة مصالحها السياسية أو مصالح دولها وليس ما تقتضيه هذه الحالة أو تلك . وقد لا يبالي سلوكهم بضحايا انتهاكات حقوق الإنسان ولا يعبأ بسلامة الأمم المتحدة مؤسسياً ، على أن ذلك لا يُعد للأسف أمرا غير طبيعي أو مدهشا . ويمكن التحدي هنا في العثور على أشكال مؤسسية تغضي إلى حماية حقوق الإنسان دون تحيز .

٢١ - ويُعتبر إنشاء الآليات "الموضوعية" استجابة هامة جدا لهذا التحدي . وتمثلت أولى هذه الآليات في الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللاإرادي الذي

أنشأته اللجنة في عام ١٩٨٠ . وكان وراء إنشائه ظرف سياسي هو القلق إزاء ممارسات واسعة النطاق لقوات الأمن في عدد من البلدان تتمثل في احتجاز العناصر "الهدامة" المشتبه فيها سواء مارست العنف أم لا والتكتم بشأنهم وإنكار احتجازهم^(٢٢) . ومما يذكر هنا بصفة خاصة ، الادعاءات التي نوه بها بجريان هذه الممارسة على آلاف الأشخاص في الأرجنتين (وقد أكد هذه الادعاءات بعد ذلك تحقيق أرجنتيني رسمي)^(٢٣) . هذا ومن المسلم به عموماً أن عدم توجه الإرادة السياسية للإذن بإجراء تحقيق علني في الحالة في الأرجنتين هو بالذات الذي حدا باللجنة إلى اتباع هذا الطريق غير المباشر بإنشاء الفريق العامل . وقد ثبت وشائعاً أن الأرجنتين سعت جاهدة لكي تكون سلطات الفريق عاتمة وغير ملزمة بقدر المستطاع^(٢٤) . (عندما كان هذا البلد موضع دراسة خلال فترة من الزمن بموجب "الإجراء ١٥٠٣" ، كانت حكومته في ذلك الحين راضية عن الوضع ، باعتبار ذلك ستاراً يجنبها التعرض لدراسة علنية)^(٢٥) . ومما يذكر هنا ورود عبارتين في ولاية الفريق العامل يحضن على "العمل الفعال" و"الانجاز السريع"^(٢٦) أسس عليهما الفريق عمله في تطوير مجموعة الأنشطة الواسعة التي يقوم بها الآن ، بما في ذلك النداءات العاجلة في الحالات التي يُخشى فيها حدوث اختفاءات قسرية ، وإجراء حوار مع الدول حول الحالات والممارسات التي يزعم فيها حدوث اختفاء قسري ، وزيارة البلدان التي يعتقد حدوث هذه الممارسات فيها ، وتقديم تقارير سنوية إلى لجنة حقوق الإنسان .

٢٢ - وبعد إنشاء الآلية الموضوعية الأولى ، أمكن بالاستناد إليها كسابقة معالجة انتهاكات جسيمة أخرى لحقوق الإنسان . وكانت أول خطوة في هذا الطريق هي القيام في عام ١٩٨٢ بتعيين مقرر خاص للعناية بالأعدامات التعسفية أو دون محاكمة . وقد جرى ذلك في سياق سياسي يحكمه عاملان رئيسيان . أولهما القلق الذي سبق أن أعربت عنه الجمعية العامة إزاء أحكام الإعدام التي تصدر في مختلف أنحاء العالم في محاكمات تفتقر إلى الضمانات الأساسية اللازمة ، كالمحاكمة العادلة أو الحق في الاستئناف ، بل وبأثر رجعي أحياناً ، أي استناداً إلى جرائم أو عقوبات ينص عليها بعد ارتكاب الفعل^(٢٧) . وقد جاء فشل مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (١٩٨٠) في اتخاذ إجراء في صدد قضية عقوبة الإعدام ليعبر بدوره عن هذا القلق^(٢٨) . فعلى الرغم من عدم التوصل إلى توافق في الآراء على هذه المسألة ، فقد رثي ضرورة معالجة مشكلة التجاوزات في عقوبة الإعدام . وشأنى هذين العاملين هو تيقظ الوعي إزاء انتشار اقتراف الأعدام دون محاكمة ، أي قتل الناس ابتساراً دون حتمس التذرع بمحاكمة . وقد تناول هذا الموضوع قرار لمؤتمر الجريمة السادس^(٢٩) ، وعند افتتاح الدورة الثامنة والثلاثين للجنة في عام ١٩٨٢ ، لغت مدير شعبة حقوق الإنسان انتباه الحاضرين بشدة إلى هذه المشكلة . فقد أشار ، إلى عدد من البلدان التي تحدث فيها "عمليات قتل متعمد من جانب سلطات منظمة" تبدو بمنأى عن أي سلطة رقابية

عامة (٣٠) . وقررت اللجنة أن تومي المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتعيين مقرر خاص للعناية بالاعدامات التعسفية أو دون محاكمة ، وقد استجاب المجلس للتوصية فأصدر قراره ٣٥/١٩٨٢ بناء عليها . ونص على سلطات المقرر الخاص بصيغة مماثلة لتلك التي حددت بها مهام الفريق العامل وجاءت أنشطته مماثلة لأنشطة هذا الأخير .

٢٣ - وكانت الخطوة التالية هي تعيين المقرر الخاص المعني بالتعذيب في عام ١٩٨٥ . فعند اختتام الدورة الأربعين للجنة حقوق الإنسان في عام ١٩٨٤ ، أشار نائب الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان إلى ضرورة استكمال تغطية "الظواهرات الأساسية" الثلاث ، أي إنشاء آلية لتقصي الحقائق بالنسبة للتعذيب كما حدث بالنسبة لحالات الاختفاء القسري والاعدامات دون محاكمة (٣١) . وأشار إلى هذه النقطة من جديد في الدورة الواحدة والأربعين التي عقدت في السنة التالية واستجابت اللجنة له فاتخذت الاجراءات اللازمة (٣٢) .

٢٤ - وقد سبق في الواقع أن قدم اقتراح في هذا الصدد إلى الجمعية العامة يرجع إلى عام ١٩٧٧ (٣٣) . أما الذي أتاح تحريك الموضوع بعد ذلك في منتصف العقد التالي فهو مجموعة أخرى من العوامل تمثلت في قيام الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو الإرادي وتعيين المقرر الخاص المعني بالاعدامات التعسفية أو دون محاكمة ، وأن اللجنة قد أنجزت في عام ١٩٨٤ صياغة اتفاقية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ، اعتمدتها الجمعية العامة في السنة ذاتها ، وتيقظ الرأي العام الدولي لممارسات التعذيب بعد حملة ١٩٨٤ لمناهضة التعذيب التي شنتها منظمة غير حكومية هامة (٣٤) ، ومطالبة موظف الأمانة المسؤول بذلك .

٢٥ - وهكذا أنشئت بالتدريج آليات ثلاث لمعالجة ثلوث الانتهاكات الاجرامية لحقوق الإنسان . فالذي شاهدناه في الواقع هو نهج يتدرج خطوة خطوة يتسق مع الأسلوب التطوري لا الثوري للمؤسسات الحكومية وعلى الأخص الحكومية الدولية .

٢٦ - وفي غضون ذلك أقرت اللجنة في عام ١٩٨٦ الإجراء الأول لمعالجة ما أطلق عليه الحريات الأساسية ، أي حرية الوجدان وتمثل ذلك في تعيين مقرر خاص للعناية بتنفيذ الإعلان بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد . وبحلول عام ١٩٩١ ، كانت قد أنشأت الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي الذي تشمل مهمته الاحتجاز المنافي للحريات الأساسية في التعبير وتكوين الجمعيات والاشتراك في الاجتماعات وكذلك ، بالطبع ، حرية الوجدان . كما أنشأت لجنة حقوق الإنسان ، في عام ١٩٩٠ ، آلية لحماية نوع خاص من الضحايا ، ونعني بذلك تعيين

المقرر الخاص المعني ببيع الأطفال ، وبغاء الأطفال واستخدام الأطفال في المـوـاد الاباحية . ولا زالت هناك آليات أخرى في سبيل الإنشاء للعناية بمسائل منها العنصرية على سبيل المثال .

٢٧ - وقد قُدمت اقتراحات منذ عهد بعيد يرجع إلى عام ١٩٥٠ لتعيين مفوض سام في الأمم المتحدة لحقوق الإنسان للعناية بالشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان^(٣٥) . وفي أوائل الثمانينات درست اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات فكرة إنشاء وظيفة كهذه . وقد سبقت هذه الاقتراحات ، بالطبع ، إنشاء الآلية الموضوعية أو بحثت في أيام الإنشاء الأولى . ويمكن القول بأن اللجنة أو هكت ، بإنشاء هذه الآليات ، أن تغطي مجموعة انتهاكات حقوق الإنسان التي يمكن أن تشكل جزءاً كبيراً من الاختصاصات التي كان يمكن اسنادها إلى أي مفوض سام لحقوق الإنسان .

٢٨ - وبالإضافة إلى الآلية السابقة ، ينبغي التذكير بدور المساعي الحميدة الذي يؤديه الأمين العام . ولا يمكن هنا التعمق في دراسة هذا الدور ، بما أنه يُمارس عادة بوصفه مهمة دبلوماسية هادئة^(٣٦) . وتكفي الإشارة إلى ما بذله الأمناء العامون المتعاقبون من مساعٍ حميدة لأغراض إنسانية وكذلك لتجنب الخلافات والنزاعات الدولية أو للتخفيف من حدتها . والواقع أن الجمعية العامة دأبت على تشجيع الأمين العام على استخدام "مساعيه القموى" في الحالات التي يخشى فيها حدوث اعدامات تعسفية . ويمكن أن يفضي الاستخدام الحكيم للمساعي الحميدة في تناغم مع أنشطة الآليات الأخرى إلى الإسهام على نحو كبير في حماية حقوق الإنسان . ويقتضي ذلك توفر القدرة لدى الأمانة العامة على وضع سياسات بارعة وحاذقة بناء على تفكير استراتيجي .

ثالثاً - العلاقات فيما بين الهيئات التي لا تستند إلى معاهدات

٢٩ - يمكن تقسيم العلاقات بين الهيئات التي لا تستند إلى معاهدات إلى مجموعات فرعية ثلاثة تتناول الأولى العلاقة فيما بين الإجراءات المعنية ببلدان محددة ، والثانية العلاقة بين الهيئات الموضوعية ، والثالثة العلاقة بين الآليات المعنية ببلدان محددة وبين الآليات الموضوعية .

ألف - العلاقة فيما بين الإجراءات المعنية ببلدان محددة

٣٠ - قد يذكر أن سبب وجود الإجراءات العلني والسري هو أن لجنة حقوق الإنسان تدرك ضرورة التحوط عند معالجة المعلومات الواردة من مصادر غير رسمية بأكثر مما تفعل بالنسبة للمعلومات الواردة من الأعضاء الفعليين لهيئات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان . وقد حدث هذا في فترة كان يندر فيها أن يشير أعضاء هذه الهيئات المسائل التي تشير القلق بالنسبة لحقوق الإنسان في البلدان الأخرى وعندما كان لا يسمح ،

عموماً ، بتعميم بيانات المنظمات غير الحكومية التي تنصب على بلد بعينه في إطار قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٢٩٦ (د - ٤٤) الذي ينظم المركز الاستشاري أو بمداخلات شفوية بخصوص بلد بعينه في اجتماعات هذه الهيئات .

٣١ - وعلى مر السنين تطور دور المنظمات غير الحكومية على نحو لم يتصوره العقل ، إذ ترد المعلومات الصادرة عن المنظمات غير الحكومية والتي يزعم فيها حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان في دول أعضاء في جميع أنحاء العالم ، في وثائق عديدة تصدر في سلسلة "المنظمات غير الحكومية" وفي جزء كبير من المناقشات الشفوية التي تجري حول مختلف بنود جداول الأعمال . وهي تؤدي بذلك دوراً هاماً في تقرير أي الحالات ينبغي أن يعكف على فحصها ، مثلاً ، مقرر خاص . ومن الأمور المسلم بها عموماً أن المنظمات غير الحكومية تعد مصدر معلومات رئيسي للآلية الموضوعية ، التي تؤدي تقاريرها في حد ذاتها دوراً كبيراً في تحديد الحالات التي تقتضي فحصاً خاصاً .

٣٢ - ومن المفاهيم التي اتسمت دوماً بشيء من الغرابة القول بوجود النظر في الحالات التي توصف بعبارة "الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ذات النمط الثابت" ، على نحو يبدو وكأنه يحجب مرتكبي هذه الانتهاكات عن عين الجمهور . وتبدو الغرابة أكبر فيما نرى الآن من انفتاح زائد لدى أقسام أخرى من الآلية .

٣٣ - ولا تزال هناك مشاكل اجرائية طويلة العهد تكتنف الاجراء ١٥٠٣ ، منها حجب أصحاب البلاغات عن الاجراءات التي اتخذت ، اذا اتخذت ، بناء على دعاويهم ، مع اتاحة فرص عديدة أمام الحكومات للرد مما ينتفي معه ادعاء توفير فرص متكافئة للطرفين المتنازعين . وتستغرق هذه العملية وقتاً طويلاً تصبح معه المعلومات عديمة الجدوى وهي تتداول عبر النظام . وعلى الرغم من وجود سوابق عديدة تفيد العكس ، فإن الجدل لا يزال مستمراً بشأن مدى ملاءمة اتباع الاجراء العلني في دراسة حالة تخضع للإجراء السري . وحتى في الحالة التي يطبق فيها الاجراء العلني ، فليست هناك وسائل تلقائية تضمن كشف المعلومات غير الرسمية في الاجراء العلني وعدم كتمانها في الاجراء السري .

٣٤ - فهل ينبغي الخلو من ذلك إلى أن الاجراء ١٥٠٣ لم يعد صالحاً؟ لا ففي هذا القول تسرع شديد . فهذا الإجراء ، على ما فيه من عيوب ، ينطوي على بصيص من الأمل في تركيز حد أدنى من الاهتمام الدولي على الحالات الخطيرة التي لا تتوفر بالنسبة لها الإرادة السياسية لاتخاذ اجراء أكثر صرامة . وهذا هو السبب على كل حال في استمرار تقديم البلاغات حتى من المنظمات غير الحكومية للنظر فيها في إطار هذا الإجراء . أضف إلى ذلك أنه ليس من الصعب تصور اجراء تحسينات عليه وذلك عن طريق تيسير تدفق المعلومات واستيفائها بعد البدء في دراسة الحالة . ويمكن عند ذاك وصل الإجراء

بالاجراء العلني بصورة تبدو أكثر اتساقاً: خذ مثلاً الحالة التي يتطلب النظر فيها وقتاً يتعدى أطول من الفترة الزمنية (القصيرة) المحددة ، إذا لم تتعاون الدولة المعنية هنا تعاوناً فعالاً ، فسوف يستحق الأمر اتخاذ الاجراء في هذه الحالة بموجب الاجراء العلني (أي تعيين مقرر خاص أو طلب تقرير من الأمين العام) . ولكن إذا نفذت التوصية الهيكلية التي سوف تبدى فيما بعد في هذه الدراسة ، لتعيين موظف تنسيق أقدم ، يخول سلطة اتخاذ اجراء علني في الحالات التي تقتضي ذلك ، فقد يكون ذلك بشيراً بتطور يبرر إعادة النظر في جدوى استمرار هذا الاجراء .

باء - العلاقة ما بين الهيئات الموضوعية - "هيئة موضوعية عليا"؟

٣٥ - تتمثل المسألة الرئيسية الناشئة عن دراسة العلاقة ما بين الآليات الموضوعية في تقييم مدى التوازن بين محاسن ومساوئ توزع أنشطتها بين عدد كبير من الهيئات . بعبارة أخرى ، ألا يمكن أن يؤدي وجود "مقرر موضوعي أعلى ، أو فريق عامل موضوعي أعلى" ، على غرار اللجنة العليا المقترحة للهيئات المنشأة بموجب معاهدات ، إلى زيادة الفعالية؟

٣٦ - لقد سبق أن أشر في مقدمة هذه الوثيقة إلى أهم مساوئ النظام الحالي ، إذ ينطوي عدد من أشد أزمات حقوق الإنسان خطورة في العالم على انتهاكات لحقوق الإنسان تقع في نطاق ولاية آليات متعددة ، لا سيما ولاية الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو الإرادي والمقررين الخاصين المعنيين بعمليات الاعدام التعسفي أو دون محاكمة وبالتعذيب . وهذا يعني احتمال تعامل كل من هؤلاء الشركاء في الحالة الواحدة على انفراد مع الحكومة نفسها . ومن وجهة نظر الحكومات ، هناك مشكلة تتمثل في ضرورة الرد بصدد نفس المسائل على جهات مختلفة تطلب للحصول على معلومات أو التعاون . وقد شكت الحكومات جهاراً من أن هذا الأمر يمكن أن يشكل بالنسبة لها مصدراً للاحباط والضغط على مواردها . أما من وجهة نظر الهيئات نفسها ، فإنه قد يؤدي إلى ازدواج لا مبرر له في جهودها وإلى إفراط في الطلب على الموارد الهزيلة والمنهكة للأمانة . والواقع أن ذلك قد يؤدي إلى أن تتعاون الحكومات مع أكثر من هيئة واحدة ، بدعوة اثنتين منها على سبيل المثال لزيارة البلد ، ثم انتقادهما فيما بعد بسبب تباين نبرة أو مضمون تقريرهما ، فتضرب هذه بتلك . ويمكن أن يؤدي ذلك أيضاً إلى موقف زائف عندما تقوم إحدى الآليات بزيارة بلد ما ثم يحال بينها وبين دراسة حادثة رئيسية تقع في نطاق ولاية آلية أخرى .

٣٧ - على أن النظام الحالي يتسم بمزايا ذات شأن . فجميع الظواهر التي تعكف عليها الهيئات الموضوعية سماتها الخاصة مما يتطلب توفر خبرة خاصة . ولهذه الخبرة أهميتها بالنسبة للتوصيات التي يمكن تقديمها للحكومات وفي تعيين المجالات المناسبة لمواصلة وضع المعايير . وقد جرت مؤخراً ، على سبيل المثال ، صياغة نصين بمشاركة هيئتين وبأسلوب يعكس خبرتيهما هما: مبادئ المنع والتقضي الفعالين لعمليات الاعدام

خارج نطاق القانون والاعدام التعسفي والاعدام دون محاكمة ، ومشروع الاعلان المتعلق بحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري^(٣٧) . فإذا حدث أن كانت هناك أسباب ، لا صلة لها بجدوى المعلومات المزعومة ، تمنع هيئة ما من العمل بموجب ولايتها فقد لا يمتنع ذلك على هيئة أخرى . كذلك ، قد يعكس الوضع الراهن واقعاً سياسياً لا مفر منه ، تتقبل فيه الحكومات تمتع المقرررين الخاصين بالمرونة في بعض مجالات الأنشطة ، ثم تشترط أن تحميها الأفرقة العاملة سياسياً في مجالات أخرى ، مع كل ما يكتنف ذلك من عوائق . (ولكن كان تأسيس الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللاإرادي قد جاء على هذا الشكل بسبب جهالة تكتنف المسار الذي سوف يتعين عليه سلوكه ، فاعتبر لذلك ظاهرة تاريخية قابلة للتعديل ، فإن هذا لا يمدق على تشكيل الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي . فالمعروف أن بعض الحكومات التي وافقت على إنشاء الفريق العامل لم تكن على استعداد للموافقة على تعيين مقرر خاص للعناية بالاحتجاز التعسفي . ولعل سبب ذلك يعود الى حداثة العمل بولاية واضحة الصياغة تنطوي على احتمال تقصي الحقائق رسمياً بشأن حالات فردية ، ومن الأمور التي لا تقل عن ذلك أهمية الافتقار الى الوضوح بشأن مجال "الاحتجاز التعسفي" وطابعه الشديد الحساسية) . وأخيراً ، فإن وجود مجموعة من الهيئات يتيح امكانية تطويع آلية جديدة لتناول قضايا جديدة ، كما يبدو ذلك من الدراسة التي أجراها مؤخراً المقرر الخاص المعني بالمشردين أو المقرررين الخاصين المقترحين للعناية العنصرية وحرية التعبير . وقد يؤدي بهذا الاتجاه المحمود تكليف هيئة واحدة لكل هذه المسائل .

٢٨ - وهناك عامل هام آخر ينبغي ادخاله في هذه المعادلة ، ونعني به مسألة الموارد . فقد يعتقد للوهلة الأولى أن كثرة عدد الآليات ، يقضي بادماجها ، وخاصة عندما تتداخل أنشطتها لزيادة فعالية مواردها . على أن النظرة الفاحصة لا تؤكد فيما يبدو هذه النتيجة تماماً . فمن الواضح أن اضطلاع كيان واحد باداء اعمال جميع الهيئات الأعضاء فيها سوف يستلزم انفاق وقت طويل جداً في أعمال بعيدة عن الاهتمامات العادية لهذه الهيئات مقارنة بما يجري الآن . ومن الواضح أيضاً أن هناك خطوات اتخذت لتوزيع موارد الامانة المحدودة على نحو أرشد ، من ذلك اضطلاع بعض الموظفين بخدمة هيئات متعددة على أساس الخبرات الاقليمية ، وبدلاً مما كان يجري عليه الأمر سابقاً من قيام عدة موظفين بأعباء الخدمة لدى كل هيئة على حدة . وعلى الرغم من ذلك فقد بلغ النقص في تلك الموارد درجة مؤلمة بحيث لم تعد تكفي لاداء العمل ، كما أن تقلب عدد الموظفين المعينين لا يتيح أعمال نموذج توزيع الخبرات الاقليمية على الوجه الاكمل . وقد أفضت هذه المشكلة الى اعاقا التطور الخلاق في أساليب عمل الهيئات الموضوعية . وقد عبّر عن هذه القضية ببلاغة أحد أعضاء الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللاإرادي في بيان أدلى به أثناء الاجتماع الأول للجنة التحضيرية للمؤتمر العالمي لحقوق الانسان^(٣٨) . وما لم تخفف الاحتياجات الوظيفية الراهنة بشكل ملموس في هذه الآليات ، فإن مناقشة أي هامش يحتمل اكتسابه في الفعاليات عن طريق تنسيق الاجراءات يبعد خروجاً عن المسار الطبيعي .

٣٩ - وأما الذي يجعل هناك فرقاً ملموساً في تماسك الآلية بشرط توفير الموارد اللازمة ، فهو وجود يد هادية قادرة على ضمان استجابة الهيئة المناسبة الى الحالة المناسبة ، مع تخويل تلك الهيئة صلاحية تمثيل الهيئات الأخرى التي قد تمس ولاياتها أيضاً . وباستطاعة المسؤول الأقدم عن التنسيق المقترح في موضع لاحق من هذه الورقة أن يكون تلك اليد الهادية ، التي عليها أيضاً ، متى أقرت ، تحري الواقعة في تقييم الاقتراحات لمواصلة ترشيد النظام .

جيم - العلاقة بين الآلية المعنية ببلدان محددة والآلية الموضوعية
٤٠ - إن تواجد الآلية المعنية ببلدان محددة والآلية الموضوعية معاً لا يشير قضايا تضاهي في حجمها الإداري وتعقدها القضايا الناشئة عن مجموعتي العلاقات الفرعيتين اللتين فرغ الكلام عنهما توأ . ويعود ذلك في المقام الأول الى ضالة عدد الحالات التي تتعرض فيها بلدان محددة للفحص الخاص ، على الأقل علناً .

٤١ - على أن الملاحظات التي أبدت آنفا بشأن موارد الأمانة لا تفقد ملاحيتها طالما كان الأمر متعلقاً بالفحص العلني لبلدان محددة ، بما أن ذلك القسم من الأمانة العامة الذي يعاني جذرياً من نقص الموظفين ويغني به قسم الإجراءات الخاصة ، هو الذي يضطلع بمسؤولية عمل المقررين المعنيين بالمواضيع وبالبلدان على حد سواء . ويضطلع قسم البلاغات ، المشغل بالعمل أيضاً ، بمسؤولية الاجراء ١٥٠٣ والاجراءات المتعلقة بالشكاوى الفردية (الاختيارية) التي تقدم للهيئات المنشأة بموجب معاهدات ، بينما يعول الخبراء المعنيون بالخدمات الاستشارية على قسم الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية في عملهم ، على الرغم من انحصار وظيفتهم في تقصي الحقائق . (وفي تسمية هذه الحالة الأخيرة تعبير عن الاختلال الوظيفي الناجم عن هيمنة العوامل السياسية والاصلاحية على التناسق الوظيفي) . وكل ذلك يستلزم خبرات فنية اقليمية أو وطنية تكفي لوضع استراتيجية دقيقة ومتكاملة قادرة على إجراء تحسينات في أي من حالات حقوق الانسان .

٤٢ - وينبغي العلم بأن وظائف الآلية الموضوعية تختلف عموماً عن وظائف المقررين المعنيين بالبلدان . والفرق الرئيسي بينهما هو أن وظيفة المقرر تتمثل في تقصي الحقيقة وعرضها في تقارير ، وتلك وظيفة تقييمية . أما الهيئات الموضوعية فقد مالت الى اعتبار نفسها على العكس من ذلك هيئات ذات وظيفة انسانية ترمي الى حل المشكلات لا الحكم على السلوك الرسمي . كما انها تعالج حالات فردية ، على وجه السرعة غالباً ، بينما يميل المقررون المعنيون بالبلدان الى التركيز على الحالة الشاملة في البلدان "موضع عنايتهم" ، ويندر لديهم عنصر السرعة . ومن جانب آخر ، تميل الآليات الموضوعية الى الخلو الى استنتاجات عامة على أساس مقارن . غير أن ولاية الفريق العامل المعني بالاحتجاز القسري ، التي تقتصر على قضايا فردية ، لا تأخذ بقاعدة عدم التقييم . كذلك لا تتضمن ولايات الهيئات الموضوعية الأخرى أي شيء يقتضي

منها الأخذ بمبدأ الامتناع عن ابداء الرأي وتكشف تقارير بعض هذه الهيئات عن انتهاجها مسلكاً ينحو نحواً تقييمياً . يضاف الى ذلك أنه عندما تحرر هذه الهيئات الأخرى تقارير عن زياراتها القطرية ، فإن هذا المسلك غير التقييمي يبدو فيها أقل وضوحاً بالضرورة . ومع ذلك ، فإن هذه الزيارات لا تحدث عادة للبلدان الداخلة في ولاية المقرر القطري .

٤٣ - وهناك ما هو أهم من ذلك ، ونعني به عدم وجود ارتباط بين الحالات التي يعين لها مقرر والحالات الأخرى التي يبدو من تقارير عدد من الهيئات الموضوعية بشأنها أنها جديرة بأن تحظى باهتمام مماثل . وقد يكون من الأمثل أن تقيم اللجنة نظاماً يتيح لمقرر قطري أن يفحص تلقائياً ما يبدو من انتهاك واضح وكثيف يكشف عنه تقريران سنويان لهيئتين مختلفتين مثلاً . أما إذا بدا هذا الخيار طموحاً جداً من وجهة النظر السياسية ، فقد يكون الخيار البديل في هذه الحالة هو قيام مسؤول التنسيق الأقدم ، الذي سنناقش مهمته أدناه ، بتكليف إحدى الآليات الموضوعية مثلاً بالاضطلاع بعملية مماثلة لتقصي الحقائق . أما الذي سيفتقد في هذه الحالة فهو الفحص المتواصل الذي يمكن أن يتيح المقرر القطري عبر الفترة اللازمة ، ازاء عدم قدرة الهيئة الموضوعية على ضمان هذا المستوى من التغطية على مدى فترة يحتمل أن تعد بالسنوات . ومن الأساليب التي قد تتيح التخفيف من الأثر السلبي لهذا الاهتمام المحدود تطبيق ممارسة لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ؛ وتتلخص في أن يطلب من الآلية الموضوعية المعنية القيام خلال السنة اللاحقة لصدر الدراسة الخاصة ببلد ما ، بتخصيص جزء هام من تقريرها السنوي لاستعراض التطورات الحاصلة في البلد المعني .

رابعاً- العلاقة بين الهيئات التي لا تستند الى معاهدات والهيئات المنشأة بموجب معاهدات

٤٤ - من المعتاد أن ينظر الى الآلية التي ينشئها المجلس الاقتصادي والاجتماعي أحياناً بوصفها آلية بديلة ووقائية ريثما تقام الآلية المناسبة ترتيباً على الالتزام التعاهدي وتقوم بعملها . ذلك أن الالتزامات الواردة في المعاهدات هي التزامات قانونية دون أدنى شك ، بينما تستند القواعد الدولية الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان الى صكوك ربما جاءت تعبيراً عن قواعد يعترف بها القانون الدولي العام ، إلا أنها ليست ، بذاتها ، ملزمة قانونياً . بالمثل ، فالنتائج التي تتوصل اليها الهيئات المنشأة بموجب معاهدات ، وان لم تكن ذات طابع قضائي رسمي فهي تتمتع بسلطة الهيكل القانوني الشامل الذي تمثله المعاهدة . لذا ، فعندما اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي القرار ١٥٠٣ (د - ٤٨) المؤرخ في ٢٧ أيار/مايو ١٩٧٠ ، اشترط استعراض الاجراء الذي يوضع بموجب القرار في حالة قيام الأمم المتحدة أو أي اتفاق دولي بإنشاء هيئة جديدة تخول معالجة ... الاتصالات (المتعلقة بالحالات التي تكشف مصادر موثوقة عن وجود نمط شابت من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان فيها مصادر موثوقة) . ولقد فهم البعض من ذلك أنه يعني الانتظار الى حين دخول العهد الدولي الخاص بالحقوق

المدنية والسياسية حيز النفاذ . وبعد انفاذ العهد في آذار/مارس ١٩٧٦ ظهر اتجاه في أواخر السبعينات نحو المبادرة بهذا الاستعراض . وبقي الاجراء ١٥٠٣ على ما هو عليه بعد تحليل قامت به الامانة للمشكلة في سنة ١٩٧٩^(٣٩) . ولعل هذه النتيجة جاءت تعبيراً عن الحجج القائلة بالألا تنظر لجنة حقوق الانسان إلا في الممارسات التي تنتهك العهد باستمرار ، وذلك في حالة وجود شكوى فيما بين الدول بموجب المادة ٤١ (التي لم تكن قد نفذت أو طبقت بعد) وإنما عليها أن تنظر فقط في الشكاوى غير الرسمية المتعلقة بالبلاغات الصادرة عن أشخاص الضحايا أو نيابة عنهم في مواجهة الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري ، وحتى هنا لم تخول اللجنة سلطة النظر في الحالة العامة في البلدان التي ترد منها هذه البلاغات الفردية .

٤٥ - والعبرة التي لا مفر من استقائها من هذه التجربة هي ضرورة تحديد لا التداخل بين ولايات الاجراء المسند الى معاهدة والآخر غير المستند لمعاهدة فقط ، بل وتحديد الازدواجية في الوظيفة بينهما ، وذلك قبل النظر فيما إذا كان يتعين تقديم أحدهما على الآخر . ما هي اذن المميزات الرئيسية المنفردة والمشاركة في هاتين الفئتين من الاجراءات؟

٤٦ - أولاً ، لا يجوز لأي من الاجراءات التعاھدية دراسة انماط انتهاك حقوق الانسان بالاستناد الى معلومات مقارنة على الصعيد العالمي . ولا تسمح لها بذلك أيضا الدالة المشتركة بينها ، أي الدراسة الدورية للتقارير التي ترفعها الدول الأطراف ، حتى فيما يتعلق بهذه المجموعة المحدودة من الدول الخاضعة للمساهمة: فالمصادر المحدودة للمعلومات والدراسة المتقطعة لها تفرض عدم القدرة . ثانياً ، لا يجوز لأي من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات النظر في أي ممارسة شابتة تنتهك أحكام المعاهدة ، إلا بالنسبة للدول الأطراف في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي لم تبد تحفظات بشأن المادة ٢٠ المنصوص عليها في المادة ٢٨ من الاتفاقية .

٤٧ - ونتيجة لذلك فإن الآليات المنشأة بموجب معاهدات لا تفني عن دراسة الحالات العامة التي تتيحها الاجراءات العلنية أو الاجراءات السرية الخاصة ببلدان بعينها . والنتيجة الأخرى لذلك هو أنه باستثناء الدول الأطراف في اتفاقية مناهضة التعذيب المذكورة في الفقرة السابقة ، فإن الآليات المنشأة بموجب معاهدات لا تعني عن قيام الآليات الموضوعية بدراسة ممارسات الانتهاك المعممة التي تقع في مجال ولايتها .

٤٨ - وإلى جانب الاستثناء الذي ذكرناه بشأن اتفاقية مناهضة التعذيب ، هناك أيضا احتمال للتداخل في مجال الحالات الفردية . وحتى هنا فإن هذا الاحتمال يقتصر بالطبع على الدول التي وافقت على النظام الاختياري لشكاوى الأفراد في العهد (البروتوكول

الاختياري)، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة ١٤) واتفاقية مناهضة التعذيب (المادة ٢٢). وفضلاً عن ذلك، فإن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات لا تتخذ، على العكس من الآليات الموضوعية، أي إجراء وقائي في الحالات الفردية التي يتبين فيها وجود مجرد خطر بحدوث انتهاك جسيم. كما أنه لا يجوز لها أن تتخذ أي إجراءات عاجلة، باستثناء المقرر الخاص المعني بالبلاغات الجديدة التابع للجنة حقوق الإنسان (بشأن الحالات التي تشمل أحكاماً بالاعدام) (٤٠). من جانب آخر، تميل الآليات الموضوعية، باستثناء الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، إلى الامتناع حتى الآن عن ابداء أية استنتاجات تفيد وجود أو عدم وجود انتهاك في الحالات التي تخص أفراداً معينين.

٤٩ - لذا فمن المثير للدهشة ألا يوجد سوى تداخل ضئيل في أغلب الحالات. ومع ذلك، فإن الزعم بوجود انتهاك يشير الخلط لدى المعنيين جميعاً، وذلك عندما يتعين على هيئة منشأة بموجب معاهدة وهيئة موضوعية النظر في قضية ما، ثم يتوصل كل منهما إلى نتائج رسمية بشأن قضايا فردية. ولكن هذا الأمر لا يحدث من الناحية العملية، لأن ضحية الانتهاك سوف تقوم، بناء على نصيحة مرشد عليهم باختيار الجهة المعنية، أو في حالة عدم وجود هذا المرشد، سيتلقى الشخص المعني توجيهاً من الأمانة بوجوب الاختيار. ويتعين على قدرة الهيئة المنشأة بموجب معاهدة على التوصل إلى نتيجة أوثق، تزكية ذلك الخيار لدى مقدم البلاغ. وأياً كان الأمر فلا بد من أن تتوفر للأمانة القدرة على العمل والتنسيق حتى يمكن التعويل عليها في إرشاد مقدمي البلاغات بشأن الاختيار الصحيح.

٥٠ - ويمكن القول كذلك، بأنه متى كان هناك وجه للاختيار، فإنه يفضل بالنسبة للقضايا التي حكم فيها الاعدام وتقع في نطاق ولاية كل من المقرر الخاص التابع للجنة حقوق الإنسان والمعني بعمليات الاعدام التعسفي والاعدام دون محاكمة، والمقرر الخاص التابع للجنة المعنية بحقوق الإنسان والمعني بالبلاغات الجديدة والتابع للجنة المعنية بحقوق الإنسان، أن تعالج بواسطة هذا الأخير. ولا يتبقى بعد ذلك سوى مسألة ممارسات التعذيب على نحو ثابت التي تقع في نطاق ولاية المقرر الخاص المعني بالتعذيب وملاحيات اللجنة المعنية بمناهضة التعذيب بموجب المادة ٢٠. وقد تنطبق هنا الاعتبارات والافضليات ذاتها التي تنطبق في حالة الهيئة المنشأة بموجب معاهدة. ولكن بالنظر لشدة الطابع السري الذي يتسم به إجراء المادة ٢٠، وبما أن اللجنة المعنية بمناهضة التعذيب لم تبدأ إلا مؤخراً في تطوير خبرتها بشأن هذا الإجراء، فقد يكون الوقت مبكراً للخلوص إلى استنتاجات نهائية بشأن ضرورة الاختيار ما بين الهيئتين.

٥١ - وفي جميع الأحوال ، تبقى وظائف الآليات الموضوعية في اعداد التقارير العامة والدراسات ضرورية . وعليه فإذا وقع الاختيار على هيئة منشأة بموجب معاهدة ، لا هيئة موضوعية لاتخاذ اجراء ما ، فإنه ينبغي أن يكفل للهيئة الموضوعية الاطلاع على اعمال الهيئة المنشأة بموجب معاهدة ، حتى يستكمل مدى الرؤية لدى الهيئة الموضوعية . والواقع أن هناك حججاً كثيرة تدعم القول بضرورة تيسير حصول أعضاء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات على تقارير الآليات الموضوعية ، أو على الأقل الآليات العلنية المهمة ببلدان بعينها ، لما تحويه هذه التقارير من معلومات ثمينة تشمل بجميع جوانب عمل الهيئة المنشأة بموجب معاهدة . والواقع أن اللجنة المعنية بحقوق الطفل تقدمت من ناحيتها فدعت المقرر الخاص المعني ببيع الاطفال وبغاء الاطفال واستخدام الاطفال في المواد الاباحية والمقرر الخاص المعني بيوغوسلافيا الى المشاركة . ويجدر بالهيئات الاخرى المنشأة بموجب معاهدات أن تفيد من امكانية احتذاء هذه المبادرة .

خامساً - نماذج وتقنيات التنفيذ

٥٢ - طورت الأمم المتحدة مجموعة واسعة من النماذج والتقنيات غير القسرية للاسهام في زيادة فعالية حماية حقوق الانسان . وفيما يلي محاولة لتصنيف هذه النماذج وفقاً لتزايد مستوى التدخل:

١ - الخدمات الاستشارية . تقدم الأمم المتحدة يد المساعدة الى الدول الاعضاء ، عن طريق الحلقات الدراسية ، والمؤتمرات ، والبرامج التدريبية ، الخ ، من أجل تحسين قدرتها على احترام حقوق الانسان ، خاصة لدى الوكالات المسؤولة عن انفاذ القوانين واقامة العدالة ، وفي أداء التزاماتها على المستوى الدولي ، بطرق منها على سبيل المثال ، تحسين قدرتها على تقديم التقارير وفقاً لالتزاماتها بموجب مختلف المعاهدات الخاصة بحقوق الانسان .

٢ - الدبلوماسية الهادئة على نسق الجهود التي يبذلها الامين العام عادة عندما يستخدم مساعيه الحميدة في القضايا الانسانية . ويمكن أن يقوم هو نفسه أو يقوم أحد موظفيه الاقدمين بهذا السعي في المقر ، أو في مكتب الأمم المتحدة بجنيف أو مكتب الأمم المتحدة بغيينا ، لدى الممثل الدائم للدولة العضو ، أو لدى أي مسؤول على مستوى رفيع يرد زائراً من أي من الدول الاعضاء ، أو قد يستخدم مساعيه الحميدة أثناء زيارته للدول الاعضاء .

٣ - الوساطة وتوضيح الحقائق في هذه الحالة تثير هيئات الأمم المتحدة الاسئلة بشأن ما يزعم من انتهاك لحقوق الانسان وتعد التقارير بشأن أنشطتها مع الاشارة الى جميع الردود الواردة من الحكومات ، دون توصل منها الى نتائج أو استنتاجات رسمية . ونجد هذا النموذج غير التقييمي عادة في الأنشطة التي ناقشناها آنفاً ، والتي يمارسها العديد من الهيئات الموضوعية والامين العام عندما يطلب اليهم تقديم تقارير عن مسائل حقوق الانسان في بلدان معينة .

٤ - تقصي الحقائق وتقييمها ، وفي هذه الحالة تقوم الهيئة المعنية ، كالمقرر المعني ببلد ما على سبيل المثال ، بالخلوص الى استنتاجات بعد تجميع المعلومات تعبيراً عن الرأي بشأن مصداقية الادعاءات قيد النظر أو عدم مصداقيتها .

٥٣ - كذلك ، بلورت المنظومة مجموعة من التقنيات ، يمكن تطبيق العديد منها على أكثر النماذج الواردة آنفاً . وفيما يلي أهم هذه التقنيات وفقاً لتزايد درجة تدخلها:

(١) طلبات تقديم التقارير طوعاً . في الفترة بين ١٩٥٦ و ١٩٧٧ ، اتبع نظام للنظر في التقارير الدورية ، تأسس بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٦٢٤ بء (د - ٢٢) المؤرخ في الاول من آب/أغسطس ١٩٥٦ ، تفضلع اللجنة بموجبه ، بمساعدة من اللجنة الفرعية ، باستعراض تقارير الدول الاعضاء بشأن "التطورات والتقدم المحرز ... في ميدان حقوق الانسان" . وقد أنهت الجمعية العامة العمل رسمياً بهذا الاجراء (القرار ٢٠٩/٣٥ المؤرخ في ١٧ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٠) ، باعتبار أن هذه الأنشطة قد "فات أوأانها أو عديمة الجدوى أو ذات منفعة حدية" (٤١) . وقد طلب الى الدول الاعضاء ، من حين لآخر ، تقديم معلومات بخصوص تطبيق صكوك معينة مختلفة غير تعاهدية لحقوق الانسان كاعلان حماية جميع الاشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة . وقد انقضى العمل بهذا الاجراء أيضاً . وقد يطلب أحيانا الى الأمين العام ارسال استبيانات دورية ، كما حدث بالنسبة لمك تنفيذ القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء وغيره من الصكوك الأخرى المعتمدة في اطار برنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية . ولئن كانت هذه الاستبيانات لا تزال ترسل مرة كل خمس سنوات ، فإن عدد الدول الاعضاء التي تجيب عليها يجيء عادة مخيباً للآمال . يضاف الى ذلك أن الامانة لا تنشر الردود ، وإنما تقدم تحليلاً مقارناً لها ، ولا يسمح باجراء استعراض للبلدان كل على انفراد . وقد يطلب الى هذه الدولة أو تلك أحياناً تقديم تقرير طوعي بشأن أوضاع حقوق الانسان فيها (كما حدث في حالة سري لانكا على سبيل المثال ، بموجب قرار اللجنة ٦١/١٩٨٧ المؤرخ في ١٢ آذار/مارس ١٩٨٧) .

(ب) التقرير الالزامي . يعتبر استعراض التقارير الدورية هو التقنية المعتادة بالنسبة للصكوك التعاهدية . وتلزم الدول الأطراف بشيئين تقديم التقارير والرد على ما يشار من أسئلة بشأنها . وتعتبر هذه الاستعراضات مفيدة عموماً ، على الأقل في تشجيع الحوار بين الهيئة المنشأة بموجب المعاهدة والدولة المعنية . ولما كانت الهيئات التعاهدية تنحو الآن الى تكوين آراء معينة بشأن مضامين التقارير قيد الاستعراض ، فالمنتظر أن يفضي ذلك الى زيادة جدوى هذه التقنية .

(ج) طلب الرد على قضايا وحالات انتهاك حقوق الانسان المزعومة . هذا هو أسلوب العمل النموذجي فيما يتصل بالاجراءات المتعلقة بالبلدان وبالمواضيع في

الهيئات التي لا تستند الى معاهدات ، وهو ينطوي غالباً على تدخل عاجل في الحالات التي يزعم فيها احتمال تعرض حقوق الانسان لانتهاكات جسيمة كالاختفاء القسري ، وعمليات الاعدام التعسفي والاعدام دون محاكمة والتعذيب . وتلجأ بعض الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الى هذه التقنية أيضاً عندما تنص المعاهدة على هذا الاسلوب على سبيل الاختيار .

(د) زيارات البلدان . وتقوم بها الآليات القطرية والموضوعية والتي لا تستند الى معاهدات بعد موافقة الدولة محل الزيارة . ويحق أيضاً للجنة المعنية بمناهضة التعذيب اجراء زيارات كهذه بموجب المادة ٢٠ من اتفاقية مناهضة التعذيب ، وهنا أيضاً بعد موافقة الدولة الطرف المعنية . وتتيح هذه التقنية تقصي الحقائق على نحو فعال وموثوق وعلى اجراء حوار عميق وواسع مع سلطات الدولة المعنية .

(هـ) الرمد الموقفي . وتشمل هذه التقنية موظفي الأمم المتحدة المقيمين في البلد المعني . ولم يعمل بهذه التقنية حتى الآن إلا في سياق التسويات السلمية ، التي تظطلع الأمم المتحدة فيها بالرمد العام ، وكذلك برمد حقوق الانسان ، ويشكل كل من السلطة المؤقتة للأمم المتحدة في كمبوديا وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور مثالين من الأمثلة الرئيسية الراهنة على ذلك . وهنا أيضاً يستلزم الأمر موافقة الدولة المعنية ، بما في ذلك الأطراف في النزاع الذي انتهى بالتسوية السلمية . وتجمع هذه التقنية بين وظائف عدة هي الوقاية والردع وتقصي الحقيقة .

سادساً - استنتاجات وتوصيات: نحو زيادة فعالية وتكامل نظام الحماية

٥٤ - لقد كانت الأمم المتحدة بطيئة الخطى في الانتقال من وضع المعايير التي تنفذها . وقد ساد لفترة طويلة الاعتقاد بأن مجرد مناقشة حالة حقوق الانسان في الدولة العضو دون موافقتها يعتبر تدخلاً في شؤون تدرج أساساً في نطاق ولايتها على الداخل . لذا انحصرت الآلية الأولى التي أقيمت لأغراض التنفيذ في الآلية التي أقيمت بموجب معاهدة دولية: وبحكم التعريف ، فإنه متى قبلت الدولة التزامات تعاهدية تنطوي على تدابير لاستعراض مدى التقيد بها فإن ذلك يعني موافقتها على اجراء الاستعراض . وحتى هنا ، كانت القاعدة الأولى التي أخذ بها هي اقتصار الهيئة المنشأة بموجب المعاهدة على استعراض التقارير التي تقدمها الدول الأطراف ؛ أما التوفر على مزيد من الفحص الدقيق ، للحالات الفردية مثلاً ، فلم يكن ممكناً إلا بعد موافقة الدولة الطرف على اجراء اختياري اضافي .

٥٥ - وفيما بين عامي ١٩٦٧ و ١٩٧٠ أرسى أساس النظر في الحالات - غير الفردية - التي تتسم بانتهاك جسيم لحقوق الانسان على نحو ثابت ، بغض النظر عما إذا كانت الدولة المعنية ، طرفاً أو غير طرف في معاهدة لحقوق الانسان . ووضع نظامان على التوازي: النظام الأول ينطوي على دراسة علنية للحالات التي يثيرها أعضاء في

لجنة حقوق الانسان أو في لجنتها الفرعية لمنع التمييز وحماية الاقليات ؛ والنظام الثاني ينطوي على دراسة سرية للحالات التي ترد بها معلومات من مصادر غير رسمية . وأضيف الى هذين الاجرائين تعيين خبراء للخدمات الاستشارية يمكن أن تسند اليهم ولاية تقصي الحقيقة عند الاقتضاء ، وان كان ذلك على حساب سلامة برنامج الخدمات الاستشارية .

٥٦ - وفي الفترة من ١٩٨٠ لغاية ١٩٩١ ، أنشئت سلسلة من الآليات لمعالجة انماط خاصة من انتهاكات حقوق الانسان ، يحق لها معالجة الحالات الفردية أيضاً ، وتقديم تقارير علنية عن أنشطتها في كل بلد على حدة .

٥٧ - كذلك يمكن للأمين العام أن يبذل مساعيه الانسانية الحميدة حسب الملابسات ووفقاً لتقديره . ولا تجري هذه الأنشطة علناً في العادة .

٥٨ - وهناك عدد من العوامل لا بد أن يراعى عند تقييم العلاقة بين اجراءى الفحص السري والعلني فيما يتعلق بالبلدان . هناك أولاً المعلومات التي ترد من مصادر غير حكومية ، في صورة بيانات كتابية أو عروض شفوية ، وهي أدخلت في أنشطة لجنة حقوق الانسان ولجنتها الفرعية بالمقارنة بما كان عليه الأمر عند وضع الاجراء السري (انظر الفقرتين ٣٠ - ٣١ أعلاه) ، وبذا لم يعد الاجراء السري هو الوسيلة الوحيدة أو الرئيسية لعرض المعلومات المتوفرة لدى المنظمات غير الحكومية على الأمم المتحدة . ويمكن القول ثانياً ، بأن الاجراء السري لا ينطوي على تكافؤ في الفرص المتاحة لكل من مقدم البلاغ والدولة المطعون في ممارستها ، فهو اجراء مطول لا تستوفي فيه المعلومات وثالثاً ، بوجود رأي تردد مراراً ، لا سيما لدى الدول التي تسعى لتجنب النظر الى الحالة المقدمة بموجب الاجراء العلني ، يقول إن مجرد الأخذ بالاجراء السري يحول دون معالجة الحالة عن طريق الاجراء العلني ، مما يقوي الشكوك التي ترى في الاجراء الخاص درعاً واقياً للحكومات لا سلاحاً بيد ضحاياها . ويمكن توخي ادخال التحسينات تدريجياً حتى نصل الى علاقة تكاملية بين الاجراءين لا تعارضية . ومن وسائل تحقيق ذلك ، التأكد من توافر المعلومات المستوفاة في الحالات التي تعالج بموجب الاجراء السري ، الأمر الذي يتيح تحري قدر أكبر من الواقعية بالنسبة للحالات التي تعالج بموجب الاجراء السري ويمهد الطريق لقيام رباط متين بينهما: فإن استمرت الحالة التي تنظر فيها اللجنة بموجب الاجراء السري على ما هي عليه خلال فترة معينة ولنقل سنتين ، فإنه يتعين التركيز بتحويلها تلقائياً الى اجراء علني .

٥٩ - وفيما يخص العلاقة فيما بين الآليات الموضوعية ، تتمثل المشكلة الرئيسية في احتمال ازدواجية الجهود ، مع ما يرافق ذلك من ارباك للحكومات ، واحتمال التلاعب من قبلها ، والمشكلات العرضية التي تملأ الشغرات فيما بينها . وبالنظر للأسباب التي ورد

ذكرها آنفاً ، فإن التنسيق لا يقدم أي حل فوري . إذ لا بد من زيادة ملموسة فني موارد الأمانة حتى يمكن خدمة هذه الآليات . وتحتاج الأمانة بصفة خاصة الى زيادة الخبرات المتخصصة في البلدان أو المناطق عن القدر المتاح لها الآن ، حتى تتوفر لها الكفاءة عند تحليل القضايا والحالات المعينة ، والدعم الحاسم المستقل لمجموعة الاجراءات الموضوعية (والقطرية) . وهناك حاجة واضحة لتنسيق الاعمال الإجرائية ، بما في ذلك امكانية عقد اجتماعات دورية ، ولن يتسنى مداومة النظر في فكرة ترشيده الآليات وتكاملها إلا بعد اكتساب نوع من الخبرة في التنسيق بين الاجراءات .

٦٠ - ولا توجد في الوقت الحاضر مشكلة رئيسية فيما يتصل بالتداخل بين الآليات القطرية والآليات الموضوعية . على أنه لما كانت هاتان المجموعتان من الآليات تعتمدان على نفس القدر المحدود من موارد الأمانة ، أي على قسم الاجراءات الخاصة ، والى حد أقل ، على قسم البلاغات ، فهناك للأسف تنافس لا مناص منه على هذه الموارد ، الأمر الذي يعزز الحجة الداعية الى زيادتها . ويعتبر اشتراك الهيئات الموضوعية في اعمال المقرر الخاص المعني بيوغوسلافيا السابقة تجربة مبدعة وان جاءت كثيفة الموارد للتعاون بين هذين النوعين من الآليات . على أنه قد لا يبدو أن يكون استجابة نادرة في حالة خاصة . وهناك تطور مرغوب فيه قد يفضي الى مزيد من التماسك بين الآليات القطرية والآليات الموضوعية ، ونعني رفع مستوى التغطية في الآليات الموضوعية وما يمكن أن يؤدي اليه تلقائياً من تعيين لمقرر قطري . فإذا لم يتيسر ذلك ، فيمكن تكليف احدى الآليات الموضوعية باجراء دراسة شاملة للحالة المعينة .

٦١ - أما فيما يتعلق بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات والهيئات التي لا تستند الى معاهدات ، فلا يوجد سوى تداخل محدود ، خاصة عند معالجة الحالات الفردية . وتجري معالجة الحالات الفردية عن طريق الهيئات المنشأة بموجب معاهدات بناء على اختيار الدول اطراف في المعاهدات ، وبذا فهي تقتصر على عدد صغير من الدول . وبما أن الهيئات التي لا تستند الى معاهدات ، باستثناء الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي ، لا تخلص عموماً الى نتائج رسمية ، فقد يكون من صالح الضحايا المزعومين أن يحصلوا على مشورة الأمانة في كل حالة على حدة لمعالجة حالاتهم عن طريق الهيئة المختصة المنشأة بموجب معاهدة . وينطبق الأمر ذاته على ضحايا الاحتجاز التعسفي المزعومين ، وذلك نظراً للسلطة الاوسع التي تتمتع بها بالضرورة اللجنة المعنية بحقوق الانسان . ولما كان من المستصوب تلافي الإثقال على الحكومات وارباكها بتقديم طلبات متعددة للحصول على معلومات بشأن الحالات الفردية ، فقد يستلزم الأمر نوعاً من الاختيار ، ويحبذ أن يترك ذلك الى صاحب البلاغ ، بعد أن يلتمس هنا أيضاً مشورة الأمانة . ومع ذلك ، ينبغي مواصلة اتاحة التدخل السريع من جانب الهيئات التي لا تستند الى معاهدات في الحالات ذات الصلة ، ربما باستثناء الحالات التي تنطوي على

أحكام الاعدام فيمكن معالجتها عن طريق المقرر الخاص المعني بالبلاغات الجديدة التابع للجنة حقوق الانسان . وهنا أيضا ينبغي ترك الاختيار بين هذا المقرر الأخير والمقرر الخاص المعني بعمليات الاعدام التعسفي والاعدام دون محاكمة لصاحب البلاغ بعد استشارة الامانة . وما زال الوقت مبكراً في هذه المرحلة للبت فيما إذا كان يتوجب اتاحة اختيار مماثل بشأن الممارسات التي يدعى فيها حدوث تعذيب على نحو ثابت ، بين اللجنة المعنية بمناهضة التعذيب التي تعمل بموجب المادة ٢٠ من اتفاقية مناهضة التعذيب وبين المقرر الخاص المعني بحالات التعذيب . وأياً ما كان الأمر فإنه ينبغي للهيئات المنشأة بموجب معاهدات والهيئات التي لا تستند الى معاهدات حيازة التقارير التي يصدرها كل منها بشأن القضايا ذات الصلة بأعمال الأخرى . وينبغي أيضا تشجيع مشاركة الهيئات التي لا تستند الى معاهدات في الاعمال التي تضطلع بها الهيئات المنشأة بموجب معاهدات .

٦٢ - وهنا أيضا يحتاج التعاون الفعال الى توافر الموارد . وإلى جانب الحجج المتقدمة ، ينبغي ادراك الحاجة الى توفير الموارد للاجتماعات التي يعقدها مختلف موظفي الامانة الذين يشاركون في الاعمال الخاصة بالحالات من النوع الذي افترض في مقدمة هذه الوثيقة . وينبغي أن يكون الموظفون رفيعي المستوى ودائمين . كما يجب أن تتوفر لهم القدرة على صوغ استراتيجيات قطرية متطورة ومتقدمة وأن يعتمدوا عند الضرورة ، على ما هو متاح من أساليب وتقنيات مختلفة .

٦٣ - وقد بلورت الأمم المتحدة مجموعة من الأساليب والتقنيات لتعزيز وحماية حقوق الانسان والحريات الأساسية . وتشتمل الأساليب الخدمات الاستشارية ، والدبلوماسية الهادئة ، والوساطة وتوضيح الحقائق ، وتقصي الحقائق وتقييمها . أما التقنيات فتشمل طلب تقديم التقارير الطوعية واستعراضها ، والتقارير الالزامية واستعراضها ، وطلب الرد على ما يدعى من انتهاك لحقوق الانسان في الحالات الفردية و/أو العامة ، وزيارة البلدان ، والرصد الموقعي . ويتوقف توافر هذا النوع أو ذاك من هذه الأساليب والتقنيات ، أو أي مزيج منها ، على تاريخها في التطور التدريجي . ومن الأمثل أن يبتدع نظام يتيح لكافة الأساليب والتقنيات الاضطلاع مجتمعة ، عند الاقتضاء ، بمعالجة كل حالة يدعى فيها حصول انتهاك لحقوق الانسان ، أو متى توافر المسوغ ، معالجة كل حالة تتسم بانتهاك لحقوق الانسان على نحو ثابت . ويفترض ذلك وجود نظام واحد متماسك ، ومرن في الوقت ذاته .

٦٤ - وقد كان شيء من قبيل هذا النهج هو الذي دفع الى أن يقترح فيما سبق تعيين مفوض سام لحقوق الانسان . وربما يكون وراء ذلك أيضاً الدعوة الموجهة من الاجتماع التحضيري الاقليمي لأمريكا اللاتينية الى هذا المؤتمر ، كي تعد الجمعية العامة دراسة

جدوى تعيين مفوض دائم للأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان^(٤٢) . وهناك شك ، حتى الآن ، في مدى واقعية القول بأن يبادر المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان باتخاذ هذه الخطوة الجذرية . أضف الى ذلك انه ليست هناك في الوقت الحاضر أي وسيلة واضحة لتخطي الثغرة الرسمية والمفاهيمية الفاصلة بين تنفيذ المعاهدات وتنفيذ الالتزامات غير التعاهدية .

٦٥ - وهذا لا يعني انه لم يثن الاوان بعد للنظر في استجابة هيكلية عامة بالاضافة الى التوصيات السابقة الخاصة بالاليات ، كخطوة نحو تحقيق المزيد من الترشيح أساساً ، ولا لبي لدى واضع هذه الدراسة في جدوى قيام المؤتمر باقتراح النظر في فكرة زيادة التنسيق الفعال في اطار الآلية القائمة ، على أن يكون الغرض من ذلك هو زيادة كفاءة تلك الآلية وفعاليتها والتخفيف من ثقل اجراءاتها . ويعتقد أن ترشيح الاجراءات على هذا النحو سيتيح في آخر الامر ترشيح الآلية التي تظلع بالاجراءات . ويتمثل جوهر الفكرة في تعيين مسؤول أقدم للتنسيق يتمتع بسلطة ذات مستوى رفيع لضمان الاستفادة المثلى من مجموعة الآليات والاجراءات المتوافرة من أجل تحسين حماية حقوق الإنسان .

٦٦ - وهذا أيضا تطور طبيعي ، ففي سياق المناقشات التي دارت في اوائل عقد الثمانينات بشأن احتمال تعيين مفوض سام لحقوق الإنسان ، تقرر في سنة ١٩٨٢ رفع مستوى شعبة حقوق الإنسان السابقة الى مرتبة مركز يترأسه مساعد للأمين العام يعنى بشؤون حقوق الإنسان لا مدير ، كما جرى الوضع على ذلك منذ تأسيس الأمم المتحدة . وقد وضع المركز لفترة قصيرة بين عامي ١٩٨٧ و ١٩٩٢ تحت المسؤولية المباشرة لوكيل الأمين العام لشؤون حقوق الإنسان ، أي المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف . وقد عاد الوضع الآن الى ما كان عليه في الفترة التالية لسنة ١٩٨٢ ، اذ يترأس المركز الآن مساعد للأمين العام . ولا تنطوي الفكرة الراهنة على تعديلات رئيسية أخرى فيما يتمثل بالوضع ، وانما تهتم بتعديل الوظائف شيئاً ما ، مع احتمال تغيير في اسلوب التعيين واحتمال تغيير في اللقب .

٦٧ - وسيكون مركز الوظيفة في مستوى وكيل الأمين العام على أن يكون في الامكان مواصلة اسناد مسؤولية الاعمال اليومية في المركز الى مساعد للأمين العام أو الى مدير .

٦٨ - أما فيما يتعلق بالوظائف ، فالاختلاف الرئيسي بين وظائف مساعد الأمين العام الحالي ومسؤول التنسيق الاقدم المقترح هي أن وظائف الاول سوف تشمل مسؤولية تنسيق الخدمات التي تقدمها الامانة الى مختلف الآليات التي تناولناها ، بينما سيفتلع

الثاني بدور التنسيق بين أعمال تلك الآليات نفسها . من ذلك مثلا أن يعهد الى مسؤول التنسيق بتوجيه المعلومات المتمثلة بولايات الآليات الموضوعية عند تعددها الى أكثرها قدرة على متابعة تلك المعلومات . وله التوصية بتعيين مقرر خاص للعناية ببلد معين أو حالة معينة وأن ينتقي من بين الآليات المتنافسة المحتملة الآلية التي سوف تتولى أهم عمليات تقصي الحقائق ، وسيراعى في هذا الاختيار أنسب أساليب وتقنيات العمل لمعالجة المشكلة القائمة . وسوف يكون من بين أهم وظائف هذا المسؤول إعداد تقريره السنوي إلى اللجنة . ويشمل هذا التقرير توصيات لتحسين مختلف جوانب النظام وترشيدها ، والنظام نفسه اجمالاً ؛ على أن تعتمد هذه التوصيات على الخبرة المكتسبة في العمل .

٦٩ - هذا ويتضح مما سبق ضمناً أن مسؤول التنسيق لن يتمتع بأي سلطة تتيح له تغيير النظام ؛ فستبقى هذه سلطة اللجنة وهيئاتها العليا . ولن يملك هذا المسؤول سلطة ابتكار عنصر جديد يدخل في تكوين النظام أو تغيير ولاية أو أساليب عمل عناصر تكوينه الحالي ، باستثناء تفويض أحد العناصر بتمثيل غيره في مهام ولايته عند تمتعه بنفس السلطة في استخدام نفس أساليب العمل .

٧٠ - وازاء ما يتطلبه الأمر من مزيد بحث في هذه الفكرة وتحقيق التنامي اللازم لعناصرها ، فقد يكون الوقت مبكراً جداً لتقرير إلى أي مدى يمكن توشيق التعاون بين مسؤول التنسيق ومساعد الأمين العام أو المدير المسؤول عن إدارة الشؤون اليومية للأمانة . على أنه يبدو من الواضح أن الاضطلاع بالأعباء الفعلية للوظائف الجديدة سوف يقتضي على الأرجح دواما في العمل . ويشمل نطاق الوظائف بالضرورة عناصر تندرج في مجال اختصاص مقر الأمم المتحدة ، منها على سبيل المثال ، صوغ آلية للرصد الموقعي بالنسبة للتسويات السلمية . وسيقتضي هذا بدوره من المسؤول أن يعمل بالتأكيد في نيويورك وجنيف . كذلك فإن تحسين التنسيق مع عناصر حقوق الإنسان التابعة لقطاع منع الجريمة والعدالة الاجتماعية في فيينا سيقتضي انفاق بعض الوقت للعمل في فيينا .

٧١ - ويستلزم أسلوب تعيين مسؤول التنسيق الاقدم شيئا من أعمال الفكر . فليس ممن المتعذر أن يتم ذلك عن طريق التعيين من قبل الأمين العام . على أن هناك أسباب تحبذ اتباع أسلوب مماثل للأسلوب المطبق في تعيين المفوض السامي لشؤون اللاجئين ، أي أن يجري التعيين من جانب الجمعية العامة بناء على تسمية الأمين العام لفترة محددة قد تكون قابلة للتجديد . ومن بين هذه الأسباب تعزيز سلطة مسؤول التنسيق تأسيسا على أهمية الولاية التي يمنحها الجهاز السياسي الذي يضم جميع أعضاء الأمم المتحدة ؛ واستصواب منح هذا الدعم السياسي لمسؤول يملك حتى مثل هذه المبادرات المحدودة المقترحة لوظائفه ؛ وأيضا احتمال الحاجة الى مثل هذه المشاركة السياسية كوسيلة لطمأنة الحكومات التي قد ترتاب من أي فكر مبتكر حتى لو كان يعتبر لدى حكومات أخرى

تجديدا متواضعا . أما بالنسبة لمن يخشى أو يتصور عدم انسجام هذه المشاركة السياسية ، مع الاستقلالية والنزاهة المطلوبتين من الموظف في أدائه لواجباته ، فيمكن القول بأن نظام الحماية الحالي سيبقى قائما ولن يمس إلى أن تتولى الهيئات السياسية ذات الصلة تغييره .

٧٢ - أما لقب مسؤول التنسيق الاقدم فهو اقل القضايا المطلوب حلها أهمية ، شريطة ألا يخفي طبيعة السلطة والوظائف المرتقبة . وهناك كلام كثير يمكن أن يقال بشأن لقب المغفوض السامي لحقوق الإنسان ، إن لم يكن لشيء فبسبب النموذج القائم في ميدان اللاجئين . ومن الألقاب البديلة لذلك فعلاً أو احتمالاً: مغفوض الأمم المتحدة (الدائم) لشؤون حقوق الإنسان (على غرار مثيله في ناميبيا) ، والمحامي (العام) أو نائب المدعي (العام) لشؤون حقوق الإنسان في الأمم المتحدة ، وأمين المظالم لشؤون حقوق الإنسان في الأمم المتحدة . وبالنظر لما لهذا الاقتراح من طبيعة خاصة وكذلك للحساسيات التاريخية والسياسية والثقافية التي قد يثيرها لدى بعض الوفود ، فإن مؤلف هذه الدراسة يقترح أن يضيف تسمية ممكنة أخرى لهذه الوظيفة هي المنسق العام لشؤون حقوق الإنسان في الأمم المتحدة . ولهذا اللقب مزية أخرى وهي تجنب الافراط في عقد الآمال على الدور المقرر لهذه الوظيفة .

٧٣ - وقد لا يتسنى للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان أن يتناول جميع جوانب التوصيات الخاصة بهذه الآلية أو تلك تحديداً أو المشتركة بين الآليات الهيكلية التي تضمها هذه الدراسة . على أن المؤتمر يستطيع بل هو مدعو إلى حث جميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة (بما فيها الأمانة نفسها) على إعطاء أولوية بالغة لبرنامج حقوق الإنسان ، والاصرار على أن تكون مسألة حماية حقوق الإنسان هي محور الأولويات في ذلك البرنامج ، والدعوة لتخصيص قدر من الموارد يفي بأعباء البرنامج الفنية بوجه عام ووظيفته الحماية بوجه خاص ، والتعبير عن موافقته على التوجهات العامة للتوصيات الواردة في هذه الدراسة ، وبصورة خاصة ، توصية الجمعية العامة بالمبادرة باتخاذ خطوات تنتهي إلى قرار يؤدي إلى تعيين مسؤول تنسيق رفيع المستوى وتخويله السلطة اللازمة للتأثير على الآليات القائمة وتعزيز فعاليتها ومدونتها وتكاملها في تطبيق حقوق الإنسان وكذلك الاستفادة من الخبرة التي ستكتسبها نتيجة لذلك في استعراض عمل الآليات بهدف صياغة التوصيات تفضي إلى مزيد من التحسين والترشيد لبلوغ نفس هذه الأهداف .

سابعا - خلاصة التوصيات

٧٤ - فيما يلي بيان بالتوصيات المترتبة على دراستنا:

(١) يتسم عمل الأمم المتحدة في ميدان حماية ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان بالأهمية القصوى وينبغي منحه الأولوية المناسبة من لدن جميع أطراف منظومة الأمم المتحدة ، بما فيها الدول الاعضاء والأمانة ككل (الفقرتان ٢ و ٧٣) .

(ب) لا بد من ضمان الاستفادة من جميع الأساليب والتقنيات المتوافرة لدى الأمم المتحدة ، بوصفها جزءاً من نظام متكامل يهدف إلى توفير أكثر الاستجابات فعالية ، بالاستناد إلى استراتيجيات تماغم على نحو ملائم لمشاكل حقوق الإنسان في مختلف البلدان (الفقرة ٦٣) .

(ج) ينبغي أن يلتزم في موارد الأمانة وإدارتها بأسلوب لا يتيح توفير الخدمات الكافية إلى الآليات القائمة فحسب ، بل ولضمان الاستفادة المثلى منها طبقاً للأهداف الواردة في الفقرة (ب) أعلاه (الفقرات ٢٨ و ٤١ و ٥٩ و ٦٠ و ٦٣) .

(د) ينبغي تعيين مسؤول للتنسيق رفيع المستوى ، يمكن أن يحمل لقب المنسق العام لشؤون حقوق الإنسان في الأمم المتحدة ، وتخويله سلطة المبادرة باستغراق جهد آليات حقوق الإنسان المتوافرة لدى الأمم المتحدة للاستفادة منها إلى أقصى حد ، ولضمان التماسك والتعاون بين برنامج حقوق الإنسان والبرامج الأخرى التي تضم ، أو يتعين لها أن تضم ، عنصر حقوق الإنسان (الفقرات ٢٧ و ٣٤ و ٣٩ و ٦٤-٧٢) .

(هـ) وينبغي ، إذا ما وردت حالة خاصة بحقوق الإنسان في تقارير عدد من الهيئات الموضوعية على مدى يتجاوز عدد معين من السنوات ، تعيين مقرر للبلد المعني . وإن لم يتييسر ذلك ، فينبغي تكليف إحدى الهيئات الموضوعية بإجراء دراسة ، تنطوي على زيارة للبلد المعني بالنيابة عن كافة الهيئات المعنية (الفقرتان ٤٣ و ٦٠) .

(و) لما كان التداخل المقول به بين الهيئات المنشأة بموجب معاهدات والهيئات التي لا تستند إلى معاهدات تداخلاً ظاهرياً أكثر منه حقيقياً ، فلن تقضي الحاجة بالاختيار بينها إلا حيناً بعد حين ، وينبغي ترك ذلك إلى الضحايا أو سائر أصحاب البلاغات ، بعد استشارة الأمانة ، كما ينبغي تشجيع التعاون بين الهيئات التي لا تستند إلى معاهدات والهيئات المنشأة بموجب معاهدات (الفقرات ٤٦-٥١ و ٦١) .

(ز) يجدر مواصلة تطوير خدمات المساعي الحميدة التي يطلع بها الأمين العام ونشرها على نحو أفضل بتشاور وثيق مع الآليات الدائمة (الفقرة ٢٨) .

(ح) لا يزال الوقت مبكراً جداً للنظر في إنشاء "هيئة موضوعية عليا" ، على أنه يرحب بالاتجاه إلى إنشاء هيئات موضوعية منفردة جديدة (الفقرات ٢٦ و ٣٧ و ٥٩) .

(ط) لا بد للهيئات الموضوعية من أن تتقاسم الموارد بصورة عامة ، وتنسق ممارساتها وتناغم بين أنشطتها (الفقرة ٥٩) .

(ي) ينبغي الإبقاء على الإجراء ١٥٠٣ إلى حين الأخذ بالتوصية (هـ) أعلاه على الأقل والعمل بها على نحو فعال ، على أنه في حالة عدم تعاون الدولة المعنية أو لدى استمرار النظر في الحالة لفترة ليست بالقصيرة ، ينبغي تحويلها تلقائياً للعمل بموجب الإجراء العلني . وفي جميع الأحوال ، فإن الحد الأدنى من المنطق يستلزم ، عند النظر في حالة مزعومة من حالات ١٥٠٣ ، تحويل البلاغات الجديدة تلقائياً إلى مرحلة الدراسة التالية (الفقرتان ٣٤ و ٥٨) .

- (ك) يعتبر برنامج الخدمات الاستشارية مصدراً محتملاً وشميلاً للتشجيع والحماية ؛ ولا ينبغي اساءة استعماله أو تقويضه ، باللجوء اليه كبديل لعملية التحصن القطري عند الضرورة (الفقرة ١٨) .
- (ل) يمكن ، بل وينبغي توسيع تقنيات الرصد الموقعي ، وفي حالة الأخذ بها في اطار تسوية سلمية ، ينبغي الربط على نحو ملائم بينها وبين الأنشطة الأخرى في برنامج حقوق الإنسان (الفقرة ١٩) .

الحواشي

- (١) انظر الوثيقة (A/44/668) ، الفقرة ١٤٦ .
- (٢) المرجع نفسه ، التوصية ٢٥ .
- (٣) أنشئت بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .
- (٤) أنشأها المجلس الاقتصادي والاجتماعي عملاً بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .
- (٥) أنشئت بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري .
- (٦) أنشئت بموجب الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها .
- (٧) أنشئت بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة .
- (٨) أنشئت بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة .
- (٩) أنشئت بموجب الاتفاقية الخاصة بحقوق الطفل .
- (١٠) انظر ، عموماً ، B G Ramcharan, Humanitarian Good Offices in ، International Law (Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1983).
- (١١) طلبت الجمعية العامة من الأمين العام ، في عددٍ من القرارات ، بدءاً من القرار ١٧٢/٣٥ المؤرخ في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠ ، أن يستخدم "مساعيه القموي" في حالات عقوبات الاعدام التي لم تحترم فيها الضمانات الأساسية .
- (١٢) انظر الحاشية (١) أعلاه ، وكذلك R Higgins, "The United Nations: Some Questions of Integrity", 52 Modern Law Review 1, at 19 (1989) and M G Schmidt, "Individual Human Rights Complaints Procedures Based on United Nations Treaties and the Need for Reform", 41 International and Comparative Law Quarterly 645 (1992).
- (١٣) انظر المواد ٤-٨ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة .
- (١٤) E/CN.4/1981/WG.2/WP.6

الحواشي (تابع)

- (١٥) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٧/١٩٨٥ المؤرخ في ٢٨ أيار/مايو ١٩٨٥ .
- (١٦) انظر الدراسات المشار إليها في الحاشيتين (١) و(١٣) أعلاه . ويكفي القول هنا إن مؤلف هذه الدراسة يشاطر مؤلفي الدراسات المذكورة ، الشك الذي يبدونه في جدوى مناقشة الصعوبات الناجمة عن الاقتراحات التي تقول بأن تحل "هيئة عليا" أو "الجنة عليا" محل شبكة الهيئات الحالية المنشأة بموجب معاهدات .
- (١٧) كما أنشأت الجمعية في عام ١٩٦٨ لجنة خامة (مؤلفة من ثلاث دول أعضاء) للتحقيق في الممارسات الاسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان بالنسبة للشعب الفلسطيني وغيره من السكان العرب في الاراضي المحتلة . وبحكم التعريف ، لا يخضع النطاق الاقليمي لهذا العمل لأي ادعاء باختصاص لمحاكم محلية .
- (١٨) انظر قرار اللجنة الفرعية ٨ (د - ٢٧) المؤرخ في ٢١ آب/أغسطس ١٩٧٤ ، وقرار الجمعية العامة ٣٢١٩ (د - ٢٩) المؤرخ في ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤ .
- (١٩) انظر قرار لجنة حقوق الإنسان ٨ (د - ٣١) المؤرخ في ٢٧ شباط/فبراير ١٩٧٥ .
- (٢٠) A/47/367 ، الفقرات ١٧ - ٢٦ .
- (٢١) انظر مثلاً ، الوثيقة A/47/666-S/24809 .
- (٢٢) انظر مثلاً ، قرار الجمعية العامة ١٧٣/٢٣ المؤرخ في ٢٠ كانون الاول/ديسمبر ١٩٧٨ .
- (٢٣) CONADEP, NUNCA MAS (Buenos Aires University Press, 1985) .
- (٢٤) انظر ، I Guest, Behind the Disappearances (Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1990) ، الفصل ١٥ .
- (٢٥) المرجع نفسه ، وعلى الاخص الصفحات ١٣٧ - ١٣٩ .
- (٢٦) قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠ (د - ٣٦) المؤرخ في ٢٩ شباط/فبراير ١٩٨٠ .
- (٢٧) قرار الجمعية العامة ١٧٣/٣٥ المؤرخ في ١٥ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٠ .
- (٢٨) A/CONF.87/Rev.1 ، الفصل الرابع ، تقرير اللجنة الاولى ، المرفق .
- (٢٩) المرجع نفسه ، الفصل الاول .
- (٣٠) E/CN.4/1982/SR.1 .
- (٣١) E/CN.4/1984/SR.63 ، الفقرة ٤٨ .
- (٣٢) E/CN.4/1985/SR.27 ، الفقرة ٤٣ .
- (٣٣) A/C.3/32/SR.37 .

الحواشي (تابع)

Torture in the Eighties (London, Amnesty International (٣٤)
Publications, 1984); N S Rodley, The Treatment of Prisoners under
International Law (Oxford, Clarendon Press, 1987), p. 112.

R S Clark, A United Nations High Commissioner انظر ، بشكل عام (٣٥)
for Human Rights.

انظر Ramcharan ، الحاشية ١١ أعلاه . (٣٦)

(٣٧) شارك المقرر الخاص المعني بعمليات الاعدام التعسفي والاعدام دون
محاكمة والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللا ارادي في صياغة هذين
المكين .

(٣٨) ترد مقتطفات من البيان في المرفق الثاني للوثيقة E/CN.4/1992/18 .

(٣٩) E/CN.4/1317: تحليل الاجراءات القائمة في الامم المتحدة لمعالجة
البلاغات المتعلقة بانتهاكات حقوق الانسان (أعده الأمين العام طبقاً لقرار
اللجنة ١٦ (د - ٣٤) .

(٤٠) أي الحالات التي يجوز فيها للجنة ، بموجب المادة ٨٦ من نظامها
الداخلي ، أن تشير الى التدابير المؤقتة لتجنب "الضرر الذي لا يتدارك" ، وهي ملطة
تقتصر على حالات أحكام الاعدام فقط .

(٤١) أعمال الامم المتحدة في ميدان حقوق الانسان (نيويورك ، الامم
المتحدة ، ١٩٨٣) ، رقم المبيع A/83.XIV.2 الصفحة ٣٢٥ ، الفقرة ٢٢ .

(٤٢) A/CONF.157/LACRM/12/Add.1 ، الفقرة ٢٥ .

- - - - -