

الجمعية العامة



Distr.
GENERAL

A/CONF.157/PC/62/Add.1
5 April 1993
ARABIC
Original : ENGLISH

المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

اللجنة التحضيرية
الدورة الرابعة
جنيف ، ١٩ - ٣٠ نيسان / ابريل ١٩٩٣
البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

حالة إعداد المنشورات والدراسات والوثائق الخامسة بالمؤتمرات العالميين

مذكرة من الأمانة

إضافة

مساهمة من منظمة العفو الدولية

١ - يسترعي اهتمام اللجنة التحضيرية إلى المساهمة التي أعدتها منظمة العفو الدولية بعنوان "التصدي لوجه القصور: مقتراحات لتحسين حماية حقوق الإنسان عن طريق الأمم المتحدة" وهي مرفقة بهذه المذكرة . وتعرض منظمة العمل الدولية ، في تلك الورقة ، سلسلة مفصلة من المقترنات المتصلة بالآليات التي كثيرة ما تتعامل المنظمة معها - الآليات الموضوعية وهيئات رصد المعاهدات .

٢ - وقد ذكرت منظمة العفو الدولية ، في الرسالة التي قدمت بها الورقة ، أنها ما ببرحت تشارك بنشاط في الخطط والأعمال التحضيرية للمؤتمر العالمي . وهي تعتقد أن "مؤتمر القمة العالمي لحقوق الإنسان الذي يعقد لأول مرة منذ ٢٥ سنة ينبغي أن يكون حدثاً تاريخياً وأنه يجب النظر في مقتراحات جسورة وتنسم بروح الابداع من أجل تعزيز وتحسين قدرة الأمم المتحدة على معالجة الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان" . وبالتالي ، فقد خلصت المنظمة إلى أنه "يلزم القيام بمبادرة جديدة رئيسية" وهي تدعوا الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى "إنشاء منصب لمفوض خاص لحقوق الإنسان كسلطة سياسية جديدة رفيعة المستوى ضمن منظومة الأمم المتحدة" . وبالإضافة إلى ذلك ، تقترح منظمة العفو الدولية أيضاً "أن يتم استكمال ذلك ببرنامج إضافي لإصلاح الآليات والإجراءات القائمة التي لها دور حيوي في برنامج مجدد ومعزز لحقوق الإنسان" . ويمكن لهذه الإصلاحات أن تشمل "الحاجة الملحة لتوفير موارد إضافية للبرنامج ولمركز حقوق الإنسان لتمكينه من أداء عمله الهام" .

بيان حقوق الإنسان الدولي

المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

التصدي لأوجه القصور :

مقترنات لتحسين حماية حقوق الإنسان

عن طريق الأمم المتحدة



منظمة العفو الدولية
الأمانة الدولية

رقم الوثيقة : IOR 41/16/92
التوزيع : SC/CC/PG

I Easton Street
London WCIX 8DJ
United Kingdom

ديسمبر / كانون الأول ١٩٩٢
December 1992

صدرت هذه الوثيقة باللغة الإنجليزية عن الأمانة الدولية لمنظمة العفو الدولية ويرجى ملاحظة أن النص الكامل باللغة الإنجليزية هو المعتمد رسميًا.

WORLD CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS : FACING UP TO THE FAILURES : PROPOSALS
FOR IMPROVING THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS BY THE UNITED NATIONS

منظمة العفو الدولية

المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

التصدي لوجه القصور:

مقترنات لتحسين حماية حقوق الإنسان

عن طريق الأمم المتحدة

ملخص

رقم الوثيقة: IOR 41/16/92

كانون الأول/ديسمبر 1992

التوزيع: SC/CC/PG

إنه لمما يثير الانتقاد أن تعجز الأمم المتحدة عن علاج بعض أخطر الانتهاكات الأساسية لحقوق الإنسان التي ما زالت ترتكب على نطاق مفرغ في العالم اليوم . ولا تزال المجموعة الواسعة من آليات وإجراءات حقوق الإنسان التي أنشئ بعضها منذ ما يزيد عن 10 سنوات تردد هذه الانتهاكات المرتكبة من قبل الحكومات ، ولكن هذه الآليات والإجراءات لم تتمكن من إحراز سوى القليل من التقدم في اتجاه استئصال هذه الممارسات المقيمة . وثمة افتقار واضح للإرادة السياسية من جانب الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لمنح آلياتها المعنية بحقوق الإنسان المركز اللازم والسلطة والقدرة الضروريتين للعمل الذي يمكن للأمم المتحدة من أداء دور فعال في تعزيز وحماية حقوق الإنسان . ويشكل الاحترام لحقوق الإنسان أحد المبادئ الأساسية للأمم المتحدة ومع ذلك فإن برنامجها الخارج بحقوق الإنسان يحصل على أقل من واحد في المائة من الميزانية الإجمالية للمنظمة .

إن مؤتمر الأمم المتحدة العالمي لحقوق الإنسان في عام 1993 هو أول مؤتمر قمة عالمي رفيع المستوى معنى بحقوق الإنسان يعقد منذ 25 سنة . وتشتمل أهدافه الرئيسية على إجراء تقييم شامل لأساليب عمل الأمم المتحدة وآلياتها في ميدان حقوق الإنسان وصياغة مقترنات محددة لتحسين فعاليتها . ويتوقع منه أيضاً أن يقدم توصيات لضمان توفير الموارد المالية وغيرها من الموارد الالزمة لبرنامج حقوق الإنسان . وينبغي أن يكون المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان حدثاً تاريخياً ويجب على الدول الأعضاء الاكتفـي

بالوعود والأمال ، بل ينبغي لها أن تتجاوز ذلك لتعتمد مبادرات جسورة تتسم بروح الإبداع من أجل وضع جدول أعمال متدرج يتطلع إلى المستقبل لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في القرن الحادي والعشرين .

ويجب أن تكون الأمم المتحدة قادرة على العمل بحيدة واستقلال وبسلطة فعالة لمعالجة اهتمامات حقوق الإنسان في أي بلد . وينبغي لها أن تحسن قدرتها على تقصي الحقائق والإذنار المبكر في ميدان حقوق الإنسان وأن تكفل إدراج قضايا واهتمامات حقوق الإنسان في سائر أنشطتها . ويجب أن تتمتع بالقدرة على الاستجابة السريعة لحالات الطوارئ واتخاذ الإجراءات في أي وقت من أوقات دورة الأمم المتحدة وليس فقط في الأوقات التي تكون فيها الهيئات المعنية بحقوق الإنسان مجتمعة . ويجب أن تكون قادرة على أن تعالج بطريقة منسقة المجموعة الكاملة من الانتهاكات في أية حالة معينة . وينبغي أن تكون لها القدرة على استخدام تدابير وقائية مبتكرة مكيفة مع متطلبات كل حالة من حالات حقوق الإنسان ، بما في ذلك أن يكون لها وجود في الموقع عندما يلزم إجراء عملية رصد مستمرة . وينبغي لها أن تحسن تنسيق ودمج الأنشطة التي تعالج قضايا حقوق الإنسان أو تؤثر عليها ، بما في ذلك دمج الخبرة المتصلة بحقوق الإنسان على نحو مباشر في عمليات التخطيط والتنفيذ والتقييم والمتابعة لإجراءات حل المنازعات وغيرها من برامج الأمم المتحدة . وينبغي أن تكون خاضعة لمساءلة عامة وأن تتساوح إمكانية الاتصال بها للمنظمات غير الحكومية المحلية والإقليمية والدولية .

ويلزم اتخاذ تدابير إصلاح جسورة للوفاء بهذه المعايير لكي يكون برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان فعالاً بحق . وفي هذه الورقة المقدمة إلى العملية التحضيرية للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي سيعقد في عام ١٩٩٣ ، تدعو منظمة العفو الدولية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى إنشاء منصب لمفوض خاص لحقوق الإنسان وإلى اعتماد برنامج تكميلي لإصلاح وتعزيز الآليات القائمة لحقوق الإنسان ، ولا سيما الآليات الموضوعية وهيئات رصد المعاهدات . وينبغي للمفوض الخاص لحقوق الإنسان أن يعمل كسلطة سياسية جديدة رفيعة المستوى تتمتع بالقدرة على العمل السريع والمستقل في الحالات الملحة ، وأن يكون قادراً على تنسيق أنشطة الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان ودمج حقوق الإنسان تماماً كاماً في سائر مجالات عمل الأمم المتحدة وأن يقوم بصورة عامة بزيادة أهمية وتأثير برنامج حقوق الإنسان ضمن منظومة الأمم المتحدة . وفي الوقت نفسه ينبغي تعزيز الآليات القائمة في مجال حقوق الإنسان - إذ لا ينبغي للمفوض الخاص أن يحل محل هذه الآليات أو أن يكون هناك ازدواج بين مهامه ومهامها ، بل ينبغي له أن يعمل معها على نحو وثيق في إطار برنامج شامل ومعزز ومحدد لحقوق الإنسان يكون قادراً على الاستجابة للفروع والتحديات التي تواجه الأمم المتحدة اليوم .

المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

التصدي لأوجه القصور :

مقترنات لتحسين حماية حقوق الإنسان

عن طريق الأمم المتحدة

١- المقدمة :

يعتبر المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي تعقده الأمم المتحدة في فيينا في يونيو / حزيران ١٩٩٣ حدثاً تاريخياً ، إذ لن يكون أول قمة عالمية لحقوق الإنسان تنظمها الأمم المتحدة منذ ٢٥ عاماً ، ولكنه يأتي أيضاً في مرحلة حرجة من مراحل تطور الأمم المتحدة بأكملها ، حيث تواجه المنظمة الفرص الجديدة والتحديات الصعبة لمرحلة ما بعد الحرب الباردة .

ومن أهداف المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان ، كما وردت في قرار الجمعية العامة ١٥٥/٤٥ ، تقييم فاعلية مناهج وأدوات الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان ووضع توصيات واقعية لتحسين فاعلية أنشطة الأمم المتحدة وأدواتها عن طريق برامج تهدف إلى تعزيز وتشجيع ومراقبة احترام حقوق الإنسان .

إذا كان لهذه الأهداف أن تتحقق في جنيف ، فعلى المؤتمر العالمي أن يمحض بعين الناقد ولسان الحق أوجه النجاح والقصور في برنامج حقوق الإنسان في الأمم المتحدة . وعليه لا يكتفي بالوعود والأمال ، بل يتتجاوزها ويعتمد توصيات واقعية لا تقتصر على حماية وتدعيم تلك الجوانب في البرنامج التي تعمل بكفاءة بل يتطرق إلى تلك الميادين التي يفتقر فيها المجتمع الدولي أو يكاد إلى الفاعلية الالزمة لمعالجة المشاكل الخطيرة لحقوق الإنسان التي تلم بعالم اليوم .

إن ميثاق الأمم المتحدة يستهدف في أنسنه أن يؤكد من جديد الإيمان « بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره » . ومن أهداف الأمم المتحدة كما وردت في المادة (١) من الميثاق « تعزيز احترام حقوق الإنسان والحربيات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء » . ومن ثم ينبغي أن تنهض أنشطة الأمم المتحدة في مجال نطاقها على دعامة من تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها . وإن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان فرصة فريدة للدول الأعضاء في الأمم المتحدة لإجراء فحص شامل لبرنامج حقوق الإنسان في نطاقه الكامل والعلاقات الوثيقة المتداولة بينه وبين البرامج والأنشطة الأخرى في المنظمة ، وعلى المؤتمر أن يطرح مقترنات جسورة تتسم بروح الإبداع ، مما ينتظر من اجتماع قمة عالمي رفيع المستوى كهذا ، وعليه أيضاً أن يضع جدول أعمال متدرج يتطلع إلى المستقبل لحماية وتعزيز حقوق الإنسان في القرن الحادي والعشرين .

وإنه لما يشير الانتقاد أن تعجز الأمم المتحدة عن علاج بعض أخطر الانتهاكات الأساسية لحقوق الإنسان التي مازالت ترتكب على نطاق مفزع في مختلف أرجاء العالم ، ورغم كثرة المعايير والإجراءات الدولية التي وضعت ، فإن

برنامج حقوق الإنسان يعاني من بعض أوجه القصور الأساسية التي ينبغي معالجتها . وأمام المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان ميادين ميسرة للإصلاح قد يرتادها في سياقه . غير أن منظمة العفو الدولية ترى أن على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن تضع معايير أوجه القصور في الجهاز الحالي على رأس أولوياتها . ومنظمة العفو الدولية ، إذ تبغي علاجها ، تقترح في هذه الدراسة المرجحة إلى العملية التحضيرية للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان برنامجاً مزدوجاً للإصلاح داخل الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان .

أولاً : من الواقع أن ثمة حاجة لمبادرة رئيسية للإصلاح ومنظمة العفو الدولية تدعو إلى تنصيب مفهوم خاص لشؤون حقوق الإنسان في الأمم المتحدة ، يمارس عمله كسلطة سياسية جديدة رفيعة المستوى حتى يضفي قدرًا أكبر من الفاعلية وسرعة الحركة والترابط والتنسيق على ميدان حماية وتعزيز حقوق الإنسان .

ثانياً : وفي نفس الوقت يجب أيضاً وضع برنامج متدرج للإصلاح وتدعمه آليات وإجراءات حقوق الإنسان القائمة وتعتقد منظمة العفو الدولية أن السعي لتحقيق مبادرة هامة مثل تنصيب مفهوم خاص لشؤون حقوق الإنسان ووضع برنامج متدرج للإصلاح في إطار البرنامج القائم أمر ممكن وضروري بشقيه في آن واحد ، وأن الشقين لا ينفي أحدهما الآخر بأية حال . كما أن المفهوم الخاص لن يقوم مقام الآليات الحالية حيث أن صلاحياتها ومهامها أكبر وأوسع من أن يضطلع بها فرد واحد . والبديل أن يتضادف الخبراء والآليات القائمة مع المفهوم الخاص لحقوق الإنسان في العمل ، في الوقت الذي تواصل فيه الآليات مباشرة صلاحياتها في إطار برنامج حقوق الإنسان تدب فيه الحياة والقدرة من جديد .

إن منظمة العفو الدولية حركة طوبية عالمية النطاق تعمل على منع مجموعة من أخطر الانتهاكات التي ترتكبها الحكومات ضد حقوق الإنسان ، وتنصب تحركاتها على العمل لإطلاق سراح سجناء الرأي – وهم الأشخاص الذين اعتقلوا لمعتقداتهم أو بسبب أصلهم العرقي أو جنسهم أو لغتهم والذين لم يستخدمو العنف أو دعوا لاستخدامه – وعلى تقديم جميع السجناء السياسيين لمحاكمات عادلة دون إبطاء ، وعلى إلغاء عقوبة الإعدام وإنها التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية للسجناء ، وعمليات الإعدام خارج نطاق القضاء و «حالات الاختفاء» كما تعارض المنظمة الانتهاكات التي ترتكبها جماعات المعارضة المسلحة التي تتنافى مع الحد الأدنى من معايير السلوك الإنساني مثل أخذ الرهائن وتعذيب وقتل السجناء وأعمال القتل الأخرى المتعمدة والتعسفية . وتهدف أساساً مقدرات إصلاح برنامج حقوق الإنسان في الأمم المتحدة الواردة في هذه الورقة إلى تدعيم قدرة الأمم المتحدة على معالجة تلك الانتهاكات التي تقع في نطاق عمل منظمة العفو الدولية ، وهي مستمدة من خبرة المنظمة ذاتها في العمل مع الأمم المتحدة في هذه الميادين .

غير أن منظمة العفو الدولية تدرك أن حقوق الإنسان متلازمة ومتراقبة ، وهي تعمل على تعزيز حقوق الإنسان الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيرها من صكوك حقوق الإنسان الدولية – الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية . وتدرك منظمة العفو الدولية أيضاً الحاجة الملحة لتدعم قدرة وفاعلية الأمم المتحدة في

(٣)

الكثير من هذه المبادين الأخرى التي يشتمل عليها برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان . وبراروها الأمل في أن يتقدم خبراء حقوق الإنسان والحكومات والمنظمات غير الحكومية ذات الخبرة الخاصة في هذه المبادين أيضاً بمقترنات أخرى تهدف لتدعم هذه المبادين في برنامج حقوق الإنسان في الأمم المتحدة .

٢- ضرورة المبادرة الجديدة :

شهد برنامج حقوق الإنسان في الأمم المتحدة تطويراً وتوسعاً هاماً منذ اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ١٩٤٨ ومنذ انعقاد آخر مؤتمر دولي هام بشأن حقوق الإنسان في طهران عام ١٩٦٨ ، إذ تم اعتماد مجموعة واسعة من المعايير الدولية لحقوق الإنسان ومجموعة متنوعة وعريضة من الآليات التي أنشئت لمراقبة وضمان تنفيذها . ورغم هذه المنجزات ، تبقى أوجه قصور خطيرة تتعرض من فاعلية الأمم المتحدة ، خاصة قدرتها على الاستجابة السريعة المناسبة لبعض القلق الخطير بشأن حقوق الإنسان .

وقد أورد الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره عن عمل الأمم المتحدة لعام ١٩٩٢ ، «... إذا كانت هناك معايير واجراءات لمواجهة الحالات العادلة ، فإن الأمم المتحدة لم تتمكن من التصرف على نحو فعال لوضع حد للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان . وليس بوسع الأمم المتحدة أن تتفق مكتوفة الأيدي أو بلا مبالاة في وجه ما تزخر به أنها وسائل الإعلام اليوم من تصرفات وحشية . وسوف تعتمد موثوقة منظمتنا بكل في الأجل الطويل على نجاح استجابتنا لهذا التحدي»^(١) .

إن أهم حقوق الإنسان الأساسية ما زالت تتعرض لانتهاكات يومية ، على نطاق هائل في كثير من الحالات ، في جميع أرجاء العالم ، ومنها حالات الإعدام خارج نطاق القضاء و«حالات الاختفاء» والتعذيب والقبض والاعتقال التعسفي . والكم الهائل من التقارير ، التي تنظرها لجنة حقوق الإنسان كل عام ، والتي يعدها خبراؤها وفرقها العاملة لهؤلاء مذهلة على الحالة المزعزة لحماية حقوق الإنسان في شتى أنحاء العالم ، فالتقارير الأخيرة ، مثلاً ، التي تلقتها عن آلياتها الموضوعية الخاصة «بحالات الاختفاء» وعمليات الإعدام دون معاقبة أو تعسفًا والتعذيب ، تقدم دليلاً واضحاً على أن هذه الانتهاكات آخذة في الاتساع بعد عشر سنوات تقريباً من إنشاء هذه الآليات لكافحتها .

وفي عام ١٩٩١ تلقى الفريق العامل المعنى بحالات الاختفاء، التسري أو اللا إرادي ١٧ ألف تقرير عن «حالات اختفاء» ، وهو أكبر عدد من الحالات التي تلقاها في سنة واحدة . وكان من بين الحالات الجديدة الواردة التي أبلغ بها الحكومات المعنية ، وعددها ٤٨٠٠ حالة ، ٦٣٦ حالة حدثت في عام ١٩٩١ حسبما ورد . وأشار الفريق العامل إلى أن هذا يوضح «أن المشكلة قد عادت إلى الظهور فجأة في بعض البلدان» . وأن عدد الحالات الجديدة يفوق قدرته على معالجتها حتى في عام واحد^(٢) . وأشار المقرر الخاص المعنى بحالات الإعدام دون معاقبة أو تعسفًا إلى أن عام

(١) وثيقة الأمم المتحدة رقم A/47/1 النفرة ١٠١.

(٢) وثيقة الأمم المتحدة رقم E/CN.4/1992/18 النفرتان (٤) و(١٩).

١٩٩١ قد شهد تصاعداً في عدد التهديدات بالقتل وارتفاعاً منذراً بالخطر في الوفيات أثناء الاحتجاز ، وزيادة في عدد حالات الإعدام دون محاكمة أو تعسفاً في خضم المنازعات الداخلية . وبلغ الارتفاع حدّاً هائلاً في عدد الحالات التي أحيلت إليه ، كما تضاعف تقريراً عدد المنشادات التي وجهها للحكومات ، ففي عام ١٩٩١ بعث بما لا يقل عن ١٧٤ رسالة إلى نحو ٦٥ بلداً^(٣) . وذكر المقرر الخاص المعني بالتعذيب أنه قد تلقى هو الآخر «عددًا مقلقاً من البلاغات» خلال عام ١٩٩١ ، وأن الزيادة المطردة في عدد البلدان الواردة في تقريره ، بما يعادل ضعف عددها في أول سنة مارس فيها عمله ، توفر «دليلًا واضحًا على أن ممارسة التعذيب لا تزال واسعة الانتشار» . ورغم جميع التحركات التي اتخذت على الصعيد الدولي لمناهضة التعذيب ، فهو يشير إلى «أن الفشل ، ليس إلا ، هو كل ما يمكن تسجيله على الصعيد القومي» إلى الحد الذي أضحي فيه «التناقض الفاصامي بين السلوكات الخارجية والداخلية للدول يهدد بتقويض مصداقية الحملة المناهضة للتعذيب التي صدقت عليها شفاهة»^(٤) . والرسالة واضحة . ورغم سيل الحالات الذي يغرق الخبراء في فسيفساة المتزايد دوماً ، فإن القدرة لم تواتهم على التأثير بأي وقع هام على هذه الممارسات التي تمثل انتهاكاً صارخاً لأهم التوابع الأساسية لحقوق الإنسان المعترف بها دولياً .

إن الدعوة تشتد لكي تمارس الأمم المتحدة دوراً هاماً في حالات النزاع الداخلي التي تتعرض فيها حقوق الإنسان لأزمات حادة بصورة بارزة من جراء الانتهاكات التي تقرفها القوات الحكومية وجماعات المعارضة المسلحة والتي قد تؤدي أحياناً إلى انحلال سلطة الدولة وانتفاء القدرة على مسامتها . ومع أن العمليات التي اضطلت بها الأمم المتحدة مؤخراً لحفظ السلام وصنع السلم قد شهدت في سياقها ظهور بعض المبادرات التي تتسم بدرجة عالية من الابتكار وبعد الأثر ، فإن هذه المبادرات نزعت في تطورها إلى أن تسلك طريقة خاصة بها يفتقر إلى التنسيق دون مشاركة من هيئات حقوق الإنسان في جنيف أو بمشاركة يسيرة منها .

وفي الوقت الذي ينبغي فيه على الأمم المتحدة أن تؤسس جميع أنشطتها على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها كي تجسد مطامع ميثاقها ، ما زالت شؤون حقوق الإنسان تتعرض ، في حالات كثيرة تجاوز الحد المقبول ، إلى التهميش والتغريب داخل جهاز الأمم المتحدة . ولقد صرّح الأمين العام للأمم المتحدة بأن «كل مجال من مجالات منظمتنا يدرك ، على نحو متزايد ، أهمية حقوق الإنسان في أهدافه وبرامجه الخاصة»^(٥) . ولكن هذه الجهد ما زالت في معظمها في مرحلة مبكرة نسبياً ، فمن النادر أن تتفاعل برامج حقوق الإنسان والتنمية مثلاً ، رغم أن الحق في التنمية الصادر في عام ١٩٨٦ يعبر بوضوح عن الترابط الوثيق بين حقوق الإنسان والتنمية .

وفرق ذلك تعرضت بعض مبادين برنامج حقوق الإنسان إلى شيء من الإهمال . فحقوق المرأة ، لا سيما

(٣) وثيقة الأمم المتحدة رقم 4/1992/30 E/CN. 4/1992/30 الفقرة ٦٦٦ .

(٤) وثيقة الأمم المتحدة رقم 4/1992/17 E/CN. 4/1992/17 الفقرتان (٦) و(٢٢٨) .

(٥) وثيقة الأمم المتحدة رقم 47/1 A. الفقرة ١٠٩ .

الانتهاكات التي تؤثر بخاصة على النساء، أو الموجهة على وجه التحديد لهن ، وال حاجات الخاصة للأطفال وقابلتهم للتعرض للأذى ما هما إلا فنتان في قائمة طويلة بال مجالات التي تستحق تعزيز الاهتمام بها على نحو أشد وأكبر من قبل هيئات وخبراء حقوق الإنسان وبالمثل ، فقد تقاعست آليات تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن اللعاق بالآليات التي توطدت الآن في ميدان الحقوق المدنية والسياسية .

٣- مفهوم خاص لشؤون حقوق الإنسان :

من الواضح أن الحاجة تدعو إلى مبادرة جديدة هامة لمعالجة قضايا حقوق الإنسان الملحقة ، التي ما زالت تواجه المجتمع الدولي اليوم بتعقيدتها وتنوعها ، وإن تعين مفهوم خاص لشؤون حقوق الإنسان في الأمم المتحدة يمكن أن يسد هذه الحاجة ، حسبما تقترح منظمة العفو الدولية .

اقتراح إنشاء منصب خاص بحقوق الإنسان بهذه الطبيعة ليس بالمنحي الجديد على الإطلاق ، ففي السبعينات وأوائل الثمانينات اشتغل النقاش حول إنشاء منصب «مفهوم سام لحقوق الإنسان» ، ولكنه لم ينشأ قط . والواقع أن برنامج حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة قد مر بتطورات بعيدة الأثر منذ أن جرت مناقشة هذا المنصب لأول مرة ، والكثير من الوظائف التي كان من المتوقع في الأصل أن يتولها المفهوم أصبحت تتولاها الهيئات المعنية برصد المعاشرات وأدبيات وإجراءات حقوق الإنسان الأخرى التي أنشئت منذ ذلك الحين . ومنظمة العفو الدولية ، إذ تقدمت باقتراحها الخاص بتعيين مفهوم خاص لشؤون حقوق الإنسان في عام ١٩٩١ ، تومن بأن الحاجة تدعو إلى دراسة جديدة برمتها للدور ووظائف منصب هذا المفهوم^(٦) .

ويجب أن يوضع في الحسبان كل ما طرأ على إطار قانون وإجراءات حقوق الإنسان من التطورات التي لها تأثير جنري على الأسلوب الذي قد يزددي به هذا المندوب عمله اليوم بالمقارنة بالوضع منذ ثلاثين عاماً . وتدعوا الضرورة كذلك إلى دراسة الطرق التي أخفق بها برنامج الأمم المتحدة حتى الآن في التعامل الفعال مع بعض المشكلات الجد حقيقة والمستعصية إلى أبعد حد التي تس حقوق الإنسان وأسباب هذا الإخفاق ، لتحديد أفضل السبل التي تتبع لهذا المنصب الجديد الذي سينشأ في التسعينات أن يعالج أوجه القصور هذه .

أ- الخصائص الأساسية : لمنصب المفهوم الخاص لحقوق الإنسان .

١) الولاية :

يُعين المفهوم الخاص لحقوق الإنسان بوصفه سلطة جديدة رفيعة المستوى لها ولاية واحدة محددة تغطي الحقوق بكامل أنواعها في الدوائر الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية ، ففي الوقت الراهن لا يوجد في الأمم المتحدة

(٦) تقترح منظمة العفو الدولية أن يشار إلى هذه المبادرة الجديدة باسم المفهوم الخاص لشئون حقوق الإنسان للتأكيد على أن الأمر يتطلب أكثر من العودة إلى المنهج المبكر «للمفهوم السامي» حسبما وضع منذ سنوات كثيرة مضت في مناخ دولي مختلف ، ولتجنب أي التباس مع مفهوم الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين الذي يزددي وظائف مختلفة إلى حد ما .

مسؤول من المستويات العليا يقتصر عمله على حقوق الإنسان ولا آلية قاصرة على التعامل معها ، إذ أن نائب الأمين العام لحقوق الإنسان مثلاً يتحمل مسؤوليات تقبيل أخرى باعتباره المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف . وينبغي أن يكون المفروض العام شخصاً يحظى باحترام وافر وأقدمية مناسبة ومكانة سياسية ملائمة وخبرة مؤكدة في ميدان حقوق الإنسان ، وأن يعهد له بالسلطة والاستقلالية الضرورية لأداء عمله بحيدة موضوعية . وقد تغدو مهمته إجراء مسح عام لجميع أنشطة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة وعلاقتها ب مجالات البرامج الأخرى ، والقيام بمبادرات وتنسيق تحركات الأمم المتحدة بقصد حالات الطوارئ المتصلة بحقوق الإنسان وضمان أن تحظى بواحد القلق الخاصة بحقوق الإنسان في أيٍ من بلدان العالم بالاهتمام المناسب ، ووضع برامج تعنى بال المجالات المهمة أو التي لم تتطور بالقدر الكافي ، وصياغة ومبادرة الجوانب المتصلة بحقوق الإنسان في العمليات الأخرى التي تجريها الأمم المتحدة ، وأن يكفل لقضايا وشئون حقوق الإنسان الاندماج في الأنشطة والبرامج الأخرى للأمم المتحدة بكامل أنواعها .

٢) الاستقلالية والحيادية :

إن تعيين مفهوم خاص يتمتع بقدر كافٍ من السلطة والمسؤولية للرد على مشكلات حقوق الإنسان بمبادرة منه يمكن أن يساعد على تأكيد أن الأمم المتحدة تتصرف بحيدة و موضوعية في جميع الحالات الخاصة بحقوق الإنسان الجديرة بالاهتمام في أيٍ من أقاليم العالم ، على أساس تقييمه الخاص للحالة لا بالاقتصار على التفويض المحدود الذي يمنح لهيئة حكومية . وكثيراً ما تنتقد السبل التي تنتقيها الأمم المتحدة للرد على انتهاكات حقوق الإنسان ، كما أن الاعتبارات الجغرافية السياسية الكبيرة تشوّه التحركات التي تتخذها الدول الأعضاء في عدد مسرب من الحالات . وطالما كان على عدد كبير من الحكومات ، لكل منها شواغل خاصة تمس طرفين أو أكثر ، أن تتوصل لاتفاق عام على رد مناسب على الحالة العارضة ، فلا منفر من أن تبدو بعض الحالات وقد استهدفت سعياً لوضع جدول أعمال معين لا عن اهتمام حقيقي بحقوق الإنسان ، وأن صوت أقوى اللاعبين في الساحة الدولية سينتزع إلى أن يطفى على ما عداه .

وليس أدل على هذا من أن جلنة حقوق الإنسان قد أخفقت مرة تلو الأخرى على مدار عدد من السنين في معالجة الانتهاكات التي تقرّف في العراق على نسق خطير منظم ، ولم يعین مقرر خاص معنـي بالعراق إلا في أعقاب غزو الكويت . وعلى النقيض من هذا ، يتضح من إرسال الأمين العام لمبعوث إلى تيمور الشرقية عقب منيـحة سانجا كروز في نوفمبر / تشرين الثاني ١٩٩١ أن التحرك يفلو أكثر وأشد مرونة حينما لا يتوقف على قرار من الدول الأعضاء ، ورغم هنا فمن المؤسف أن المبعوث لم يقم بزيارة إلا بعد وقوع المنيـحة بأربعة أشهر تقريباً وأن حق الإطلاع على تقريره لم يمنع قط ، وأن هذه المبادرة لم تعقبها عملية متابعة واضحة .

(٧)

٣) سلطة الرد الفعال :

إن التحرك الفعال للأمم المتحدة بقصد شؤون حقوق الإنسان التي تأخذها الدول الأعضاء، مأخذ الجد يتطلب أن يكون بجهاز الأمم المتحدة مسؤول يحظى بقدر وافر من الاحترام والسلطة أو آليات تتمتع بهذا . ففيما يتعلق بالتلربين المخاصلين والفرق العاملة التي أنسنتها لجنة حقوق الإنسان مثلاً ، مازال هناك عدد من الحكومات التي تتلاعس تماماً عن الاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات ، أو ترد باستعلاه ، أو بواجهة غير واقية ، أو تتجاهل طلبات الإذن بزيارةتها ، أو تتلاعس عن الإبلاغ عما جرى تنفيذه من التوصيات التي تتسللها عقب إجراء زيارة ميدانية لها . أما اللجنـة ذاتها ، فلم تفعل شيئاً لعلاج هذا العائق الهام الذي يعرقل فاعلية آلياتها غير توجيه نداءات عامة لمجـمع الدول بالتعاون في قراراتها الخاصة بعمل الآليات الموضوعية . وطالما كانت اللجنة نفسها لا ترغب في اتخاذ تدابير حازمة إـذا ، الحكومـات التي لا تبدي تعاوناً كاملاً ، فلن يكون في مـكـنة الآليـات ذاتـها أن تعالـج هذهـ المشـكلـة إلاـ فيـ أقلـ القـليلـ . ولكنـ الأرجـعـ أنـ الحكومـاتـ سوفـ تـبـدـيـ استـجـابـةـ جـادـةـ لـناـشـدـاتـ المـاسـعـيـ الحـيـدةـ إـذـاـ صـدـرـتـ منـ أحدـ المـسـتـوـيـاتـ العـلـياـ مثلـ الأمـينـ العـامـ لـلـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ أوـ رـئـيسـ إـحدـىـ الـهـيـنـاتـ الـحـكـوـمـيـةـ الـدولـيـةـ الإـقـلـيمـيـةـ . إنـ منـصـبـ المـفـوضـ الخـاصـ ، إـذـاـ حـصـلـ علىـ الـقـدـرـ الـلـازـمـ منـ السـلـطـةـ وـنـالـ ثـقـةـ الـمـجـتمـعـ الدـولـيـ يـكـنـهـ أـنـ يـفـعـلـ الـكـثـيرـ لـتـأـمـينـ قـدـرـ أـكـبـرـ مـنـ تـعـاوـنـ الدـوـلـ الـأـعـضـاءـ . فيـ معـالـجـةـ شـؤـونـ حقوقـ الإنسـانـ التيـ تـخـاطـبـهاـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ فـيـ أـمـرـهـ .

٤- المسـامـلةـ الـعـامـةـ وـحقـ الـاتـصالـ :

ينبغي على المفوض الخاص أن يخضع للمسـامـلةـ الـعـامـةـ فيـ جـمـيعـ أـنـشـطـتهـ ، وـرـوـماـ تـعـرـضـ لـهـ حـالـاتـ يـوـدـ أنـ يـتـصرـفـ جـيـالـهـ ، فـيـ بـادـيـ الـأـمـرـ ، عـلـىـ أـسـاسـ مـنـ السـرـيـةـ ، وـلـكـنـ عـلـيـهـ فـيـ النـهـاـيـةـ ، وـفـيـ غـضـونـ فـتـرةـ مـعـقـولةـ ، أـنـ يـقـدـمـ تـقـرـيـراـ عـنـ هـذـهـ الـمـبـارـاتـ وـنـتـائـجـهـ ، يـعـرـضـ فـيـهـ بـالـوـصـفـ لـمـاـ يـجـدـ ذـكـرـهـ مـنـ الشـؤـونـ الـقـطـرـيـةـ ، وـلـكـلـ إـجـراـ ، اـتـخـذـ وـكـلـ تـوصـيـةـ أـشـيـرـ بـهـ وـمـدىـ اـسـتـجـابـةـ الـحـكـوـمـيـةـ لـذـلـكـ . وـيـنـبـغـيـ عـلـيـهـ بـخـاصـةـ أـنـ يـتـأـكـدـ مـنـ أـنـ الـحـكـوـمـاتـ لـنـ تـسـتـخـدـمـ السـرـيـةـ كـأـدـاءـ سـيـاسـيـ لـتـحـاشـيـ عـرـضـ سـجـلـاتـهاـ الـخـاصـ بـحـقـوقـ الـإـنـسـانـ لـلـفـحـصـ الـدـقـيقـ الـعـلـىـ . وـلـيـسـ السـرـيـةـ بـالـضـرـورةـ ضـمانـ لـنـفـاعـلـيـةـ أـشـدـ فـيـ الـإـجـراـتـ ، وـيـكـنـهـ أـنـ تـحـولـ دـوـنـ الـحـصـولـ عـلـىـ مـعـلـومـاتـ قـيـمةـ مـنـ الـآـلـيـاتـ الـأـخـرـىـ أـوـ الـمـظـنـمـاتـ غـيـرـ الـحـكـوـمـيـةـ . وـقـدـ بـاتـ «ـإـجـراـ ، رقمـ ١٥٠٣ـ بـشـأنـ السـرـيـةـ»ـ ، عـلـىـ سـبـيلـ المـثالـ ، مـعـلـاـ لـكـثـيرـ مـنـ الشـكـ مـنـ حيثـ قـدرـتـهـ ، بـالـأـسـلـوبـ الـذـيـ يـدارـ بـهـ الـيـوـمـ عـلـىـ الـأـقـلـ ، عـلـىـ أـنـ يـكـنـهـ بـأـيـ حـالـ وـسـيـلـةـ مـنـاسـبـةـ لـمـعـالـجـةـ «ـالـنـمـطـ الشـابـتـ مـنـ الـانتـهاـكـاتـ الـجـسيـمـةـ لـحـقـوقـ الـإـنـسـانـ»ـ ، وـهـرـ ماـ يـنـطـقـ بـالـأـخـرـىـ عـلـىـ الـحـالـاتـ الـتـيـ يـظـلـ فـيـهـ بـلـدـ ماـ قـيـدـ هـذـاـ الـإـجـراـ المـذـكـورـ سـنـةـ بـعـدـ أـخـرـىـ دـوـنـ أـنـ يـطـرـأـ تـحـسنـ عـلـىـ حـالـةـ حـقـوقـ الـإـنـسـانـ .

كـذـلـكـ يـنـبـغـيـ أـنـ يـمـنـعـ المـفـوضـ الخـاصـ صـلـاحـيـةـ الـبـحـثـ عـنـ الـمـعـلـومـاتـ وـتـلـقـيـهاـ مـنـ مـجـمـوعـةـ وـاسـعـةـ وـمـتـنـوـعـةـ مـنـ الـمـصـادـرـ ، مـنـ ضـمـنـهـ الـمـظـنـمـاتـ غـيـرـ الـحـكـوـمـيـةـ . وـيـنـبـغـيـ أـنـ يـكـنـهـ المـفـوضـ الخـاصـ عـلـىـ اـتـصـالـ بـهـذـهـ الـمـظـنـمـاتـ عـلـىـ

الصعب الدولي والمستوى الإقليمي أو المحلي على حد سواء ، خاصة في محبيط الزيارات القطرية أو زيارة موقع الأحداث .

بـ- تعين المفوض الخاص لشؤون حقوق الإنسان :

ولضمان الحد الضروري من تجريد المفوض الخاص من المصالح السياسية ، والقدر المناسب من الاستمرارية والثبات في أنشطته ، ينبغي أن يعين لمدة لا تقل عن خمس سنوات ، قابلة للتجديد . ومنصب بهذه الطبيعة يحتاج وصاية من الجمعية العامة ، أي أنها الجهاز التابع للأمم المتحدة الذي سيكون المفوض الخاص مسؤولاً أمامه في نهاية الأمر ، وإليه يرفع تقاريره . ومع هذا ، فعليه أيضاً أن يحتفظ بعلاقات وثيقة مع لجنة حقوق الإنسان ، فيرفع لها تقريراً عن أنشطته عند انعقاد دوراتها السنوية ، ويزودها بما يناسبها من تقارير إضافية أو معلومات عن القضايا المعينة التي تنظرها اللجنة في جميع الدورات الخاصة التي قد تعقدها .

وربما كان من الأنسب أن يتخذ المفوض الخاص من مقر الأمم المتحدة في نيويورك قاعدة له ، لضمان أن تأخذ حقوق الإنسان بأخذ الجد على الصعيد السياسي ، وأن يشارك عن كثب فيما يجري من مشاورات ومناقشات في المستويات العليا بشأن جميع القضايا التي تؤثر على تعزيز وحماية حقوق الإنسان ، ولتبسيير الاتصال والتنسيق بين المقر الرئيسي في نيويورك وهيئات وأليات حقوق الإنسان التي تقرها جنيف . أما إذا اتخاذ جنيف قاعدة له ، فسيحتاج إلى التردد على نيويورك ، وقد يستدعي الأمر إنشاء مكتب يمثله بشكل ما في نيويورك على مستوى رفيع مناسب بحيث يستطيع ممارسة دوره بصورة فعالة .

ولن يكون المفوض الخاص بحاجة إلى أن يرأس جهازاً بيروقراطياً كبيراً ، فهو لن ينفذ برنامجاً بديلاً لحقوق الإنسان منفصلاً عن البرنامج القائم وقادته جنيف . ويمكنه ، في البداية على الأقل ، أن يستعين في عمله بعدد متواضع من المعاونين - أهمهم مجموعة من أربعة أو خمسة من كبار الخبراء في حقوق الإنسان ، يعينون من أقاليم جغرافية مختلفة ، ويتحمل كل منهم مسؤولية الإشراف المنتظم على برامج وأنشطة المفوض الخاص في مختلف أقاليم العالم . ويمكن لهؤلاً ، الخبراء ، أن يصبحوا ، على مستوى العمليات اليومية ، حلقات صلة نافعة مع موظفي الأمم المتحدة في نيويورك وجنيف معاً ، وأن يتزدروا على الأقاليم المسؤولين عنها ، لتنمية الخبرات القطرية والإقليمية التي يفتقر لها برنامج حقوق الإنسان انتقاماً حاداً في الوقت الراهن .

جـ- علاقة المفوض الخاص بالآليات حقوق الإنسان القائمة :

لا ينتظر من المفوض الخاص أن يحل محل آلية من آليات حقوق الإنسان القائمة ، أو يستولي على أنشطتها أو يحاكيها في أدائها . وقد توطدت هذه الآليات الآن ، ففي هذا العام ، مثلاً ، نفذت لجنة حقوق الإنسان التوصية رقم ١٩٩ للمجلس الاقتصادي والاجتماعي تنفيذاً كاملاً ، وفادها تحديد فترة ولاية الآليات الموضوعية كافة إلى ثلاث

(٩)

سنوات . وقد تدرجت هذه الآليات بخطى ثابتة في توسيع نطاق وطبيعة أنشطتها . وهي ، وإن كانت لا تزال في حاجة إلى مزيد من الدعم ، تمثل تقدماً هاماً في الأساليب التي تستخدمها الأمم المتحدة لمعالجة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ، فلا يجب التخلص عنها بسهولة . ومع ذلك ، فمجال تحسين التعاون والتنسيق بين الآليات المختلفة كبير - أي الآليات التي تستمد ولايتها من معاهدات دولية ، تلك التي أنشأتها لجنة حقوق الإنسان أو اللجنة الفرعية التابعة لها على حد سواء . ويمكن للمنفوض الخاص ، فور تعبينه ، أن يساهم في تقديم طرق لمعالجة تفتت هذا النظام المعنى بتعزيز وحماية حقوق الإنسان ، وفي مواصلة المناقشات بشأن الحاجة إلى التشديد وتحسين التعاون . ويمكنه أن يوصي بطرق لتنظيم الأنشطة ولتنفيذها إزدواجاً بلا ضرورة .

وإنه من المهم على وجه الخصوص ضمان ألا يزدري إنشاء منصب المنفوض الخاص إلى التسرع في إلغاء الهيئات والآليات الأخرى المعنية بحقوق الإنسان . ولا ينبغي كذلك الحد من صلاحياتها مما قد يفرض مستوى ونطاق الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الوقت الراهن نظراً لأن لهذه الآليات دوراً هاماً سوف تلعبه في إحياء برنامج حقوق الإنسان وتوسيع نطاق شموله .

فليس من التصور ، مثلاً ، أن يتضطلع المنفوض الخاص بعدد كبير من الحالات الفردية لانتهاك حقوق الإنسان بنفس الأسلوب الذي تمارسه الآليات الموضوعية في نظام عملها ، ولا ينتظر منه أن ينحصر بالتفصيل مدى وفاء جميع الدول الأطراف في معايدة بالتزاماتها مثل الهيئات المعنية بالمعاهدات ، ولن تتوافر له الموارد لإجراء مجموعة الدراسات التفصيلية المتنوعة التي يتضطلع بها اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الآليات ، وهو ليس بعرض عن مداولات ومناقشات لجنة حقوق الإنسان ، بل هو بالأحرى مركز للتنسيق وللسلطة السياسية وعليه أيضاً أن يحتفظ بعلاقة وثيقة بجميع هذه الهيئات والآليات المعنية بحقوق الإنسان ، ومركز حقوق الإنسان .

فالهدف من وجود المنفوض الخاص هو ، فيما يبني ، إجراء مسح عام مستمر للجوانب المختلفة الكثيرة لبرنامج جنيف ، والاستفادة من كفاءة وعمل الآليات القائمة والخبراء الموجودين لمساعدة المنفوض في أنشطته ، والتأكد من المشاركة التامة للهيئات والآليات التي مقرها جنيف في العمليات والبرامج التي تنفذ في نيويورك أو فيينا أو في أي مكان آخر ، فهو إذا واجه مثلاً حالة تتطوّر على مجموعة متنوعة من الشؤون المختلفة التي تمس حقوق الإنسان والتي لم تعالج في موضع آخر ، فله أن يطلب تشكيل فريق لتعاونه في هذا الأمر من مثلي واحدة أو أكثر من الآليات الموضوعية وممثل عن واحدة أو أكثر من الهيئات المعنية بالمعاهدات من تتوافر لهم الخبرة بالحالة ذات الشأن ، ويوسعه أن يتبّع اللجنة الفرعية إلى المجالات التي يرى أنها قد أهملت في برنامج حقوق الإنسان ، ويقترح عليها أن تنتدب أحد أعضائها للدراسة والإشارة بالإجراءات التي تتحذّل بشأنها . وحيثما تداخل عمل جهازين مختلفين من أجهزة الأمم المتحدة التي تؤثر في شؤون حقوق الإنسان ، يمكن للمنفوض الخاص أن يراجع مدى التنسيق القائم بين برنامجيهما ، وأن يتأكد من عدم إغفالهما للتضايّق الديني لحقوق الإنسان .

رابعاً : مواجهة أوجه التصور في الجهاز الحالي - وظائف المفهوم الخاص لشؤون حقوق الإنسان

من المنظر أن يتمتع المفهوم الخاص بولاية واسعة النطاق ، وبالقدرة على الاستجابة المرنة لقضايا حقوق الإنسان المختلفة وهذا القسم يعالج عدداً من الخصائص الأساسية لفاعلية استجابة الأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان ، وهي الخصائص التي ينبغي الاعتراف بها كعناصر جوهرية في ولاية المفهوم الخاص ، ويحدد أيضاً نقاط التصور التي تшوب جهاز الأمم المتحدة في هذا الشأن والتي قد يطالها المفهوم الخاص . والفرض من هنا لا يخرج عن توضيع المجالات الممكنة لأنشطة النصب الجديد ، وليس تقديم قائمة شاملة .

أولاً: الإنذار المبكر :

ينبغي أن تكون للأمم المتحدة قدرة على الإنذار المبكر تتسم بقدر أكبر وأكثر من التطور والفاعلية لكي تتباه للحالات التي تندى بتآزم محتمل وشيك الواقع وتتمكن من اتخاذ الخطوات لعلاج المشاكل التي تنتظري عليها هذه الحالات قبل أن تصل إلى حد الأزمة . وكما أوضح الأمين العام للأمم المتحدة في خطة السلام^(٧) ، تعتبر القدرة على الإنذار المبكر عنصراً مهماً في تطوير الدبلوماسية الوقائية . وفي ذلك المقام أكد أيضاً أهمية تقصي الحقائق واحتضان التوجهات الاقتصادية والاجتماعية والتطورات السياسية وربط ذلك بتحليل سليم يراعي التطورات والتوجهات العالمية .

إن استخدام الأمم المتحدة لبعثات تقصي الحقائق على نحو متزايد كوسيلة لتخفيف حدة التوترات ومنع نشوب الصراعات قد أضحى له الآن دور مسلم به في ميدان الإنذار المبكر . والبلدان نفسها تندى أكثر فأكثر إلى أن تدعى الأمم المتحدة وتطلب منها زيارتها وتقييم مدى توتر أو تدهور حالة ما . ومن أمثلة هذه البعثات في عام ١٩٩٢ البعثات التي أرسلت إلى مولدوفا وناغورنو - كاراباخ وأوزبكستان وطاجيكستان . ولنن كان لاعتبارات حقوق الإنسان في العادة موضع الصدارة في جدول الأعمال ، فإن إيفاد البعثات قد جرى ، فيما يبدو ، دون الرجوع إلى آليات حقوق الإنسان دون الانتفاع بما لديها أو بما لدى مركز حقوق الإنسان في جنيف من معلومات ونصائح وخبرات . ورغم التسليم بأن فحص حالة حقوق الإنسان يمكن أن يكشف ويوضح شيئاً من بشائر الصراعات المحتملة ، وهناك الكثير والكثير مما يمكن عمله لضمان إدراج الخبراء والمهنيين المعنيين بحقوق الإنسان في بعثات الأمم المتحدة .

وقد اتخذت بعض الخطوات المبدئية صوب هذا الاتجاه فيما يتعلق ببعثتي جورجيا ولاتفيا اللتين أرسلتا في أكتوبر / تشرين الأول ١٩٩٢ تحت رئاسة المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف ومدير مركز حقوق الإنسان على التوالي . ونشرت ملخصات لتقارير البعثتين ، وفي لاتفيا أشارت البعثة بوصيات لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ومنها برنامج للخدمات الاستشارية والمساعدة الفنية ينفذ بالتعاون مع مركز حقوق الإنسان أما في جورجيا ، فقد تخلف اثنان

(٧) خطة السلام ، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/47/227 - S/24111.

(١١)

من موظفي الأمم المتحدة لي Mishla بصفة مبدئية وجود الأمم المتحدة فيها ، ووضعت توصيات تدعى إلى ممارسة الأمم المتحدة للدور في تنفيذ تسوية ما عن طريق المفاوضات . وإن كان من غير المعروف المدى الذي يمكن أن يذهب إليه برنامج حقوق الإنسان في هذا الصدد ، ولا خطط تعزيز وحماية حقوق الإنسان في جورجيا على المدى البعيد .

و برنامح حقوق الإنسان يكرس الكثير من مواضعه ، بشكل أو آخر ، لتنصي الحقائق ، والاتجاه متضاد لتقدم تحليل ما لتلك الحقائق ، ومع ذلك ، ففي أحوال بالغة الكثرة ، تدور هذه الأنشطة في فراغ ، بمعنى أن غيرها من أنشطة الأمم المتحدة المتصلة بذات البلد الذي تعنى بشأنه . فلا توجد قناعة فعالة يستطيع بها القائمون على تنصي الحقائق تغذية شبكة أكبر وأشمل للإنذار المبكر . وينبغي الاستفادة الكاملة من الخبرات الفنية الكبيرة والتجارب القطرية المتفرعة التي اكتسبها برنامج حقوق الإنسان على مدار السنين ، لا سيما أن الاعتبارات الخاصة بحقوق الإنسان لم تعد من قضايا المواجهة الكبرى ، ويمكن التعامل معها بقدر أكبر من الممارسة البناءة والتعاون .

ويمكن للمفهوم الخاص أن يعمل في إطار متكامل مع جهاز مدعم للإنذار المبكر ، مما يضمن أن تذهب المعلومات ، التي تجمعها البيانات والآليات المعنية بحقوق الإنسان ، في مسارها الصحيح وأن تتجسد في نهاية الأمر في اتخاذ قرار بشأن التوصيات الممكنة للقيام بتحركات وقائية . كذلك يمكنه التأكيد من أن هذه المدخلات المتمرسة الخاصة بحقوق الإنسان توضع دانماً في الاعتبار عند التخطيط والتنفيذ والمتابعة لبعض تنصي الحقائق من هذا القبيل وأن ما يجمع من معلومات يحلل تحليلاً سلبياً ويستخدم في الحالات المحددة ويساهم في المناظرات الأكبر بشأن حقوق الإنسان وينير سببها .

بـ- القدرة على الاستجابة حيال حالات الطواريء :

على جهاز الأمم المتحدة أن يطور قدرته على الاستجابة حيال الأزمات التي تتعرض لها حقوق الإنسان وغيرها من حالات الطواريء . وفي كثرة بالغة من الحالات قر شهور قبل أن تتاح أية فرصة للنظر في مشاكل حقوق الإنسان العاجلة حتى في الدورة السنوية التالية للجنة حقوق الإنسان أو الدورة العادية للجمعية العامة ، أما فرصة اتخاذ إجراء بصدرها فهي أقل وتوضع المجلسان الخاصان اللتان عقدتهما اللجنة بشأن يوغوسلافيا السابقة في ١٩٩٢ أنه من الممكن على الأقل للجنة الكاملة أن تستجيب برد عاجل ، أما القرار الذي اتخذه في الجلسة الأولى ، وفيه تستحدث عدداً من خبرائها المختلفين على الاشتراك بصفة مشتركة في بعض زيارة موقع الأحداث ، فهو يمثل استجابة تنطوي على قدر أكبر من الابتكار حيال أزمة تتعلق بمجموعة واسعة ومتعددة من أشد انتهاكات حقوق الإنسان جسامتها . ولكن الأرجح أن هذه الجلسات الخاصة ستظل استثناءً بالغاً ، وسوف تتوقف فاعليتها دانماً على وجود قدر كبير من الاتفاق بين أعضاء اللجنة وربما لا تكون هي دانماً أنساب الآليات أو أنضل السبل لاستخدام الموارد الضئيلة في الحالة العارضة .

والأدوات الموضوعية في اللجنة قادرة على التصرف بسرعة في الحالات الفردية ، وهو ما يحدث كثيراً ، ولكن قدرتها على معالجة الانتهاكات ذات النطاق الهائل محدودة على نحو خطير . ويفتقـر كل منها على حدة للعدة اللازمة لعلاج حالة تتطـوي على مجموعة متنوعة من الانتهاكات المختلفة التي تخرج عن النطاق المحدد لولاية أي منها . وأبرز مثال على هذا أن المقرر الخاص المعنى بالتعذيب لم يجر تحقيقاً أو يتخذ إجراءً أو حتى يرفع تقريراً كاملاً عندما ووجه بأعمال القتل في سانتا كروز التي وقعت بالفعل وهو في تيمور الشرقية في عام ١٩٩١ أثناء زيارة ميدانية قام بها دراسة مسألة التعذيب .

وبنـفي للمفـوضـ الخاصـ أنـ يكونـ قادرـاً عـلـى اتخـاذـ تصـرفـ سـريعـ فـي أيـ وقتـ مـنـ أـوقـاتـ دـورـةـ الأـمـمـ الـمـتـحـدةـ تـلـبـيـةـ لـحـالـاتـ الطـوارـيـ . ولـعـالـجـ قـضـائـاـ حـقـوقـ الإـنـسـانـ الـتـيـ تـتـأـثـرـ بـهـاـ بـكـامـلـ أـنـوـاعـهـاـ . ولـهـ أـنـ يـجـريـ حـوارـاـ مـباـشـراـ مـعـ الـحـكـومـةـ الـمـعـنـيـةـ وـرـئـيـاـ ، إـذـ دـعـتـ الـضـرـورةـ ، مـعـ غـيرـهـاـ مـنـ الـحـكـومـاتـ وـأـجهـزةـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدةـ ، ولـهـ أـنـ يـشـكـلـ بـعـثـةـ لـتـقصـيـ الـحقـائقـ بـالـاعـتمـادـ ، كـمـ اـقتـرـحـ مـنـ قـبـلـ ، عـلـىـ خـبـرـةـ الـآـلـيـاتـ الـمـوـضـوعـيـةـ وـالـهـيـنـاتـ الـمـعـنـيـةـ بـالـمـعـاهـدـاتـ وـخـبـرـاءـ حـقـوقـ الإـنـسـانـ الـآـخـرـينـ ، وـيـجـمـعـ كـافـيـةـ الـمـعـلـومـاتـ عـنـ الإـجـرـاـتـ الـمـخـلـنـةـ الـتـيـ اـتـخـذـتـ بـالـفـعـلـ بـصـدـدـ الـبـلـدـ فـيـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدةـ وـخـاصـةـ فـيـ أـجـهـزـتـهـاـ الـمـعـنـيـةـ بـحـقـوقـ الإـنـسـانـ ، وـيـوصـيـ بـتـنـفـيـذـ تـدـابـيرـ الطـوارـيـ ، الـتـيـ تـهـدـيـ إـلـىـ حـمـاـيـةـ حـيـاةـ وـسـلـامـةـ أيـ شـخـصـ مـعـرـضـ لـلـخـطـرـ وـيـتـأـكـدـ مـنـ هـذـاـ التـنـفـيـذـ . وـفـيـ بـعـضـ الـحـالـاتـ الـعـاجـلـةـ ، قـدـ يـحـتـاجـ الـمـرـرـ خـاصـاـ إـلـىـ التـصـرفـ بـمـبـادـرـةـ خـاصـةـ مـنـهـ ، أـمـاـ فـيـ الـحـالـاتـ الـأـكـبـرـ ذـاتـ الشـأنـ الـعـظـيمـ الـتـيـ تـتـنـطـيـ عـلـىـ عـوـاقـبـ أـخـطـرـ ، سـيـاسـيـةـ وـغـيرـ سـيـاسـيـةـ ، فـلـمـفـوضـ خـاصـ أـنـ يـقـرـرـ وـيـسـاـمـهـ فـيـ إـشـاءـ أـحـدـ الـمـكـونـاتـ الـمـعـنـيـةـ بـحـقـوقـ الإـنـسـانـ فـيـ عـلـيـةـ أـكـبـرـ تـنـسـقـهـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدةـ .

جـ- تطـويرـ اـسـتـجـابـاتـ مـرـنةـ وـمـبـتـكـرـةـ :

إنـ الـاستـجـابـاتـ الـتـقـليـدـيـةـ لـلـجـنةـ حـقـوقـ الإـنـسـانـ لـيـسـ بـالـمـؤـهـلـةـ تـامـاـ لـاـتـيـاعـ أـسـالـيـبـ مـرـنةـ وـمـبـتـكـرـةـ فـيـ التـعـامـلـ مـعـ الـحـالـاتـ الـخـطـيرـةـ لـحـقـوقـ الإـنـسـانـ ، فـيـ السـنـوـاتـ الـأـخـرـىـ اـقـتـصـرـ قـدـرـ كـبـيرـ مـعـاـواـلـاتـهـاـ لـتـعـدـيلـ نـوـعـيـاتـ اـسـتـجـابـاتـهـاـ عـلـىـ إـعـدـادـ فـتـةـ جـديـدةـ مـنـ الـفـحـوصـ الـقـطـرـيـةـ - بـعـنـيـ تـعـيـينـ خـبـيرـ مـسـتـقـلـ بـمـوجـبـ بـرـنـامـجـ الـخـدـمـاتـ الـاـسـتـشـارـيـةـ لـهـ فـيـ نـفـسـ الـوقـتـ صـلـاحـيـةـ التـحـقـيقـ فـيـ الـحـالـاتـ حـقـوقـ الإـنـسـانـ فـيـ الـبـلـدـ الـمـعـنـيـ . وـقـدـ أـدـيـ هـذـاـ ، كـمـ سـيـرـدـ فـيـ مـاـ يـلـيـ فـيـ الـقـسـمـ الـرـابـعـ /ـ جــ ، إـلـىـ تـجـمـيعـ الـفـارـقـ بـيـنـ تـقـدـيمـ الـخـدـمـاتـ الـاـسـتـشـارـيـةـ وـالـتـحـقـيقـ فـيـ الـاـنـتـهـاـكـاتـ الـخـطـيرـةـ لـحـقـوقـ الإـنـسـانـ دـوـنـ أـنـ يـضـمـنـ بـالـضـرـورةـ أـدـاءـ أيـ دـوـرـ مـنـهـاـ عـلـىـ الـوـجـهـ الـكـامـلـ .

وـمـنـ الـجـلـيـ أـنـ الـعـرـفـ الـتـقـليـدـيـ الـذـيـ يـقـضـيـ بـتـعـيـينـ خـبـيرـ قـطـرـيـ يـسـافـرـ فـيـ بـعـثـةـ أـوـ بـعـثـتـيـنـ مـلـدـةـ أـسـبـوعـيـنـ كـلـ عـامـ لـاـ يـنـيـ بـوـضـوحـ بـعـالـجـةـ الـكـبـيرـ مـنـ الـحـالـاتـ الـجـسـيـمـةـ . وـفـضـلـاـ عـنـ هـذـاـ ، سـقـدـرـةـ بـرـنـامـجـ حـقـوقـ الإـنـسـانـ عـلـىـ اـسـتـجـابـةـ لـلـفـرـصـ الـجـدـيـدـةـ تـبـدوـ مـحـدـودـةـ إـلـىـ أـقـصـىـ حدـ ، لـاـ سـيـماـ مـنـ حـيـثـ تـطـويرـ مـكـونـ عـلـيـ يـتـضـمـنـ تـوـاجـدـ خـبـرـاءـ حـقـوقـ الإـنـسـانـ فـيـ مـوـاـقـعـ الـأـحـدـاثـ فـيـ الـحـالـاتـ الـمـنـاسـبـ .

(١٢)

قد أبرز المقرر الخاص المعنى بالعراق في أول تقرير له للجنة حقوق الإنسان في فبراير / شباط ١٩٩٢ حقيقة أن «هذه الحالة خطيرة على نحو استثنائي وتتطلب استجابة استثنائية^(٨)». وأوصى بارسال فريق إلى العراق من مراقبين حقوق الإنسان ليتمكنوا هناك حتى تتحسن الحالة المتردية كي يتحققوا في الاتهامات ويزوروا المعتقلات ويراقبوا سير المحاكمات . واقتصرت اللجنة في قرارها على أن تطلب منه أن يضفي مزيداً من التطوير على انتراحه في تقريره المؤقت للجمعية العامة ، التي أعربت عن قلقها العميق بشأن عدم تحسن حالة حقوق الإنسان في العراق ورجحت صراحة بقترح المقرر الخاص بشأن مراقبين حقوق الإنسان ، ولكنها لم تتخذ أي إجراء أو توصية ، واكتفت بإعادته إلى اللجنة لتتابعه عند انعقاد دورتها في عام ١٩٩٣ أي بعد مرور عام على الانتراح الذي طرح في باديء الأمر تلبية حالة خطيرة عاجلة ومع أن المقرر الخاص قد خاطب بنفسه مجلس الأم安 وعرض عليه تناجهه وتوصياته ، فإن المجلس ، رغم انفصال الأمم المتحدة في شؤون العراق وتركيزها عليه بصورة كثيفة مستمرة ، لم يتابع هو الآخر متابعة جادة قضية رصد حقوق الإنسان في مرجع الأحداث أو الوسائل الأخرى لمعالجة الحالة بالغة الخطورة التي عليها حقوق الإنسان .

وأقترح أيضاً المقرر الخاص المعنى بأفغانستان في تقريره المؤقت الأخير للجمعية العامة دعوة الحكومة الأفغانية لتوفير خدمات الرصد والخدمات الاستشارية التي تقدمها الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان لتوطيد حالة حقوق الإنسان هناك ، كما اقترح تمويل عملية السلام بما يسمح لها برصد الحقوق المدنية والسياسية وكذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٩) . ولكن الجمعية العامة لم تشر إلى هذا الاقتراح في قرارها الأخير بشأن أفغانستان .

كذلك دعا ثلاثة من الخبراء القطريين في لجنة حقوق الإنسان - المعينين بصفتهم الاستثنائية وغواتيمالا وتاباهيتي - إلى تأسيس شكل ما من أشكال الوجود لحقوق الإنسان في ميدان الأحداث في تلك البلدان ، في تقاريرهم المقدمة لدوره ١٩٩٢ . ويبدو في بعض الحالات أن هذا الوجود سوف يرتبط في المقام الأول بتقديم الخدمات الاستشارية والمساعدة الفنية . ومع هنا ، فلم تتخذ اللجنة نفسها ، في هذه الحالات أيضاً ، إجراء يلبي هذه التوصيات ، رغم أن الاتفاقية التي عقدت بين حكومة غواتيمالا وممثل اللاجئين الذين يعيشون في المكسيك في أكتوبر ١٩٩٢ قد تدبرت ، فيما يتعلق بترتيبات إعادة اللاجئين ، أن توفر الأمم المتحدة الخبر المختص لديها بغواتيمالا كمندوب مقيم هناك . أما في حالة يوغوسلافيا فقد تقرر تنفيذ توصية المقرر الخاص بوضع موظفين تابعين للأمم المتحدة هناك ، ولكن تنفيذ هذا القرار يسير ببطء بالغ . وطلبت الجمعية العامة تزويد المقرر الخاص بهؤلاء الموظفين لضمان الرصد المستمر لحالة حقوق الإنسان في أراضي يوغوسلافيا والتنسيق مع قوة الحماية التابعة للأمم المتحدة .

إن تأسيس الأمين العام في عام ١٩٩٢ لمكتبين مؤقتين تابعين للأمم المتحدة بمكونات إعلامية وتنموية ، في عدد من بلدان كومونولث الدول المستقلة يمثل مبادرة جديدة لتوثيق التعاون المباني بين الأمانة وبرنامج التنمية التابع للأمم

(٨) وثيقة الأمم المتحدة رقم ٤/١٩٩٢/٣١ E/CN. ١٥٦ الفقرة .

(٩) وثيقة الأمم المتحدة رقم ٤٧/٦٥٦ A الفقرة ١٤١ .

المتحدة . ويعكّن للخطوات من هنا القبيل أن تثلّ نموذجاً هاماً لتوثيق التعاون أيضاً مع برنامج حقوق الإنسان ووسيلة لإدماج أعمال تعزيز وتوثيق حقوق الإنسان ، بالقدر الضروري ، في الإطار الأوسع لوجود الأمم المتحدة في الميدان . غير أن هذا الأمر يقتضي مزيداً من الدراسة بمشاركة وثيقة من خبراء حقوق الإنسان لوضع مبادرات من هنا القبيل .

والوعي يتزايد بأن الوجود الميداني للأمم المتحدة بشكل ما ربما يكون أكثر السبل فاعلية لمعالجة حالة معينة من حالات حقوق الإنسان ، ولكن إجراء تحليل دقيق وعميق للقضايا السياسية ومعالجة الاعتبارات السياسية والإعائية والمالية النسبية معالجة تامة قبل إجراء عمليات من هنا القبيل أمر له ضرورة ملحة . ومن المهم أيضاً لا يقع خلط بين وظيفة الوجود الميداني بغرض الرصد والتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان وبين وظيفة الوجود المتعلق بتقديم الخدمات الاستشارية وأن يظل التمييز واضحًا بين الوظيفتين . وخبراء اللجنة القطريين كأفراد ليسوا في أفضل وضع لإجراء هذا التحليل ، أما اللجنة والجمعية العامة ، فتبدوان في أغلب الأحوال ، عاجزتين أمام المقترنات من هنا القبيل .

ويستطيع المفروض الخاص أن يلعب دوراً رئيسياً في وضع السياسات والمارسات لصياغة مجموعة من الاستجابات المبتكرة حيال مشاكل حقوق الإنسان تتسم بقدر أكبر من التنوع وبروح الإبداع بحيث يتسعى تشكيلها وفقاً لمتطلبات حالة معينة ، ويندرج ضمنها بالضرورة إمكانية تأسيس وجود ميداني تنفيذي في إطار برنامج حقوق الإنسان لرصد حالة حقوق الإنسان والتحقيق في شأنها ، أو في الحالات المناسبة ، تقديم المشورة والمساعدة في تنفيذ الخدمات الاستشارية ومشروعات المساعدة الفنية . ويمكنه إجراء التحليل النسبي المطلوب ، كما يمكن إشراكه في عملية التخطيط وصنع القرار فيما يتعلق بالأشكال الأخرى للوجود الميداني للأمم المتحدة كي يحدد مدى اتصالها بأعمال حقوق الإنسان ودورها فيها . والمفروض الخاص ، باعتباره شخصية رفيعة المستوى ، ينبغي أن يتمتع بسلطة إجراء المناقشات المبدئية مع الحكومات المعنية والإعداد لإنشاء وجود ميداني . ويمكنه أيضاً ، فور إنشاء مثل هذا الوجود ، أن يكفل التنسيق والتعاون الضروريان بين مراقبين حقوق الإنسان وغيرهم من ممثلين الأمم المتحدة في الميدان ، مثل موظفي مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية . وقد يستمر الوجود الميداني للأمم المتحدة الخاص بحقوق الإنسان لأجل طويل أو لفترات قصيرة من بضعة أشهر ، وقتاً لم تختفي الحالة . وقد يتطلب هذا موارد إضافية كبيرة لتمويل وجود تنفيذي وافٍ بالمراد وقد تدعى الضرورة أيضاً إلى إنشاء الوجود المذكور في المناطق الريفية بالإضافة إلى المناطق الحضرية ، وإلى تزويده بدعم مساند كافٍ في مركز حقوق الإنسان .

وفي حالات أخرى قد تكون بعثة أو أكثر من البعثات المشتركة تضم خبيراً قطرياً والأدلة الموضوعية المناسبة مع خبراً في الطب البشري والشرعى وغيرهم من الخبراء . وحتى الآن لم ترسل بعثات من هنا القبيل عدا حالة بوغوسلافيا السابقة ، وهي استثناء بارز ، حيث أثبتت البعثة المذكورة فاعلية كبرى . ويعكّن للمفروض الخاص أن ينسق البعثات المشتركة في البلدان الخاصة بها ، ويشرف عليها ، خاصة في حالات الطواريء . أو في تلك البلدان التي لا تكون قيد فحص لجنة حقوق الإنسان في ذلك الحين .

(١٥)

د- تحسين برامج المساعدة الفنية :

في البلدان التي تلتزم التزاماً سياسياً واضحاً بمعالجة مشكلات حقوق الإنسان والتي تتمتع بقدرة في هذا الشأن تعرف بها الحكومة ، قد تلقى الأمم المتحدة في الخدمات الاستشارية والمساعدة الفنية وسيلة فعالة مناسبة لمواجهة المتطلبات الخاصة بذلك البلد . وفي الآونة الأخيرة أدخلت بعض التحسينات على برنامج الخدمات الاستشارية وإدارة الصندوق الطوعي للمساعدة الفنية ، خاصة في مجال تحديد المشروعات وتنفيذها وتقييمها . غير أن هذا الميدان من ميادين برنامج حقوق الإنسان ما زال يعوزه القدر الضروري من الانفتاح والوضوح ، خاصة في ميدان إعداد وتقييم المشروعات ، حيث تجاوز نطاقه ، وبه ، فيما يبدو ، تداخل في المجالات . وهو بحاجة لتوضيح وتوسيع دور المنظمات غير الحكومية فيه ، الوطنية والدولية على حد سواء ، والانتفاع من معلوماتها وخبراتها .

ومع هذا ، فمن الأمثلة الهامة لأوجه القصور في برنامج الخدمات الاستشارية إساءة استخدامه في الحالات التي تتطوي على مشكلات خطيرة تمس حقوق الإنسان ، فالبلدان التي تتعرض فيها حقوق الإنسان لمشكلات خطيرة قد تملصت في ظل هذا البرنامج من التعرض للفحص الدقيق والمساءلة الصارمة . ورغم التأكيدات المتكررة على أن الخدمات الاستشارية لن تكون أبداً بديلاً عن رصد حقوق الإنسان والتحقيق في شأنها . فإن تطبيق البرنامج في حالات غير ملائمة تماماً بناءً على قرار أعضاء اللجنة ، ولأسباب سياسية في كثير من الأحيان ، أفقده قدرًا خطيراً من مصاديقه . فلا عجب أن كان تأثيره في هذه الحالات لا يذكر على معالجة المشاكل الحقيقة فعلاً لحقوق الإنسان في تلك البلاد . ومن الأمثلة البارزة لهذا هايتي التي نقلت من الإجراء السري رقم ١٥٠٣ إلى برنامج الخدمات الاستشارية في عام ١٩٨٧ . وبعد عامين تم توسيع ولاية الخبير المعنى بها لتشمل عنصراً لتنصي الحقائق ولكن هايتي ظلت تحت مظلة الخدمات الاستشارية لعام آخر ، نقلتها اللجنة بعده إلى الفحص العلني ، ثم ما لبثت أن عادت إلى الخدمات الاستشارية في عام ١٩٩١ ، قبل سبعة أشهر من الانقلاب الذي أطاح بحكومة الرئيس آرستيد . وهناك أيضاً أمثلة أخرى لإساءة استخدام برنامج الخدمات الاستشارية في الحالات التي لا ينتظر فيها أن تعالج المساعدات الفنية مشكلات حقوق الإنسان بجسماتها .

وكثيراً ما تسببت اللجنة ، بتعيينها لخبير قطري يتمتع بصلاحية تقصي الحقائق بمقتضى البرنامج ، في تبييع الناشر بين فحص حالة من الحالات الجسيمة لحقوق الإنسان وتقديم العون لأحد البلدان . وينبغي إخضاع حالة حقوق الإنسان لتحليل شامل قبل اتخاذ قرار بوضع بلد ما تحت مظلة الخدمات الاستشارية ، ولا ينبغي أن تستمر مشروعات المساعدة سنة بعد أخرى دون تقييم أهدافها وتحليل ما أحرزته البرامج من تحسينات وما حققته من الأهداف المتفق عليها وتسوييف البرنامج ، الذي لا مفر منه ، عندما يستخدم لتحاشي تدابير الفحص التي تفوقه في قوتها ، قد يجعل البلدان ، التي يمكن أن تفيد بحق من المشورة والعون ، غير راغبة في أن يقع عليها الاختيار دون غيرها في نفس البرنامج الذي تحاول به اللجنة أن تعالج الحالات الخطيرة التي تمس حقوق الإنسان .

والمقرر الخاص يستطيع أن يلعب دوراً هاماً في تدارك برنامج الخدمات الاستشارية ، ويوجه خاص في المساعدة على إخراج البرنامج من الساحة السياسية وتكثيفه لل الحاجات الحقيقية للبلدان التي في وضع يؤهلها للاستفادة منه ولدى حكومتها الرغبة السياسية في تلك الاستفادة . وقبل تقديم الخدمات الاستشارية ، يمكن للمفوض الخاص أن يبدأ بإجراء تحليل شامل موضوعي لحالة حقوق الإنسان ، وربما يتطلب من أجل هذا دراسة يدها أحد الخبراء . وعليه أن يأخذ في اعتباره المعلومات الواردة من الآليات الموضوعية التابعة للجنة والهيئات المعنية بالمعاهدات والحكومات والمنظمات غير الحكومية ، إذ يمكن لهذه المعلومات أن توفر أساساً أكثر موضوعية لتحديد إذا ما كانت الخدمات الاستشارية ومشروعات المساعدة الفنية قادرة على أن تؤثر تأثيراً حقيقياً على تعزيز وحماية حقوق الإنسان في البلاد . وهو يستطيع أن يساعد في تنفيذ عملية تتسم بقدر أكبر من الوضوح لإعداد وتقدير المشروعات على أساس من المباديء ، الإرشادية والمعايير السياسية المعلنة ويوسّعه أن يكفل للمنظمات غير الحكومية مشاركة كاملة في هذه العملية ولبرنامج الخدمات الاستشارية أن يتطور ليدرج المنظمات المذكورة فيما يتناسب معها من مشروعات باعتبارها من المستفيدين بها والمشاركين فيها . كذلك يمكنه أن يكفل قدرًا أكبر من التنسيق بين الخدمات الاستشارية لحقوق الإنسان وبرنامج المساعدة الفنية وبين ما يجري تنفيذه من فبينا تحت رعاية برنامج مكافحة الجريمة التابع للأمم المتحدة . وقد أولت اللجنة المنشأة حديثاً لمكافحة الجريمة والعدالة الجنائية أهمية كبيرة للخدمات الاستشارية ، والميدان الجنائي حافل ببرامج المساعدة ، مثل تلك البرامج الهدافـة إلى تدريب الموظفين المنوط بهم تنفيذ القانون ، وتدعم المؤسسات القضائية ، وترسيخ سيادة القانون ، مما قد يكون له صلة كبيرة بمعالجة حقوق الإنسان . وهنا أيضًا يستطيع المفوض الخاص أن يقوم بعمل حلقة الصلة ومركز التنسيق لضمان لا يبعث ازدواج في برامج المساعدة ، بل أن يدعم كل منها الآخر وأن تسهم في تحقيق الأهداف المشتركة على أساس موحد من عمليات التقييم وصنع القرار .

هـ- حقوق الإنسان والأنشطة المعنية بفض النزاعات :

تشهد عمليات حفظ السلام وبنائـه في الأمم المتحدة توسيـعاً وتقديـماً سـريعـاً الخطـىـ ، مثـلـماً هو الحال في أنشـطة أخـرى كـرـصـدـ الـانتـخـابـاتـ . وقد أـشـارـ الأمـيـنـ العـامـ لـلـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ فيـ خـطـةـ السـلامـ إـلـىـ أنـ المـوـظـفـيـنـ الـمـدـنـيـيـنـ ، وـمـنـهـ الـمـسـؤـلـوـنـ عـنـ رـصـدـ حـقـوقـ إـلـاـنـسانـ ، يـارـسـونـ عـلـىـ نـحـوـ مـتـزاـيدـ دـورـاـ لـاـ يـقـلـ فـيـ أـهـمـيـتـهـ عـنـ دـورـ الـعـسـكـرـيـيـنـ . كذلك أـشـارـ إلىـ أنـ حـمـاـيـةـ حـقـوقـ إـلـاـنـسانـ فـيـ عـمـلـيـاتـ بـنـاءـ السـلامـ عـقـبـ صـرـاعـ مـاـ هـيـ جـزـ ، مـكـمـلـ لـلـتـدـابـيرـ الشـامـلـةـ الـضـرـورـيـةـ لـتـجـنبـ تـكـارـ الـأـزـمـةـ وـتـعـزـيزـ إـعادـةـ بـنـاءـ الـمـجـتمـعـ فـيـ ظـلـ السـلامـ . لكنـ خـطـةـ السـلامـ لـاـ تـسـتـرـسـ أـكـثـرـ مـنـ ذـلـكـ وـلـاـ تـقـدـمـ تـفـاصـيلـ أـخـرىـ بـشـأنـ القـضـاـيـاـ السـيـاسـيـةـ ، أـوـ عـنـ دـورـ الـعـنـاـصـرـ الـمـعـنـيـةـ بـحـقـوقـ إـلـاـنـسانـ أـوـ مـاـ سـيـجـدـ عـلـيـهـاـ مـنـ تـطـورـ فـيـ الـعـمـلـيـاتـ مـنـ هـذـاـ التـبـيلـ .

ولـنـ كـانـتـ عـمـلـيـاتـ فـضـ الـصـرـاعـ تـجـرـيـهاـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ قـدـ شـهـدـتـ فـيـ سـيـاقـهاـ مـبـادـرـاتـ بـعـيـدةـ الـأـثـرـ بـشـأنـ حقوقـ إـلـاـنـسانـ ، خـاصـةـ بـالـنـسـبـةـ لـلـسـلـفـادـورـ وـكـمـبـودـياـ ، لـكـنـ ظـهـورـ هـذـهـ الـمـبـادـرـاتـ يـنـحـوـ إـلـىـ أـنـ يـكـونـ أـمـراـ عـرـضـيـاـ ، وـيـوجـهـ

(١٧)

عام ، بدون مشاركة خبراء حقوق الإنسان بالأمم المتحدة في تخطيط هذه العمليات أو إعدادها أو تنفيذها .

ولم يكن للهيئات الموجودة في جنيف دور في تشكيل العنصر المعنوي بحقوق الإنسان ، على اتساعه ، في بعثة مراقبين الأمم المتحدة في السلفادور . رغم أن الممثل الخاص للجنة في السلفادور كان يشغل منصبه منذ عدد من السنوات وتم مد ولايته عندما بدأت بعثة مراقبين الأمم المتحدة في السلفادور عملياتها . ولكن اللجنة في قرارها رقم ٦٢ / ١٩٩٢ الصادر في دورة عام ١٩٩٢ عينت بدلاً منه خبيراً مستقلاً في السلفادور «من أجل تقديم المساعدة لحكومة السلفادور في ميدان حقوق الإنسان ، ودراسة حالة حقوق الإنسان في هذا البلد ، ومدى تأثير تنفيذ اتفاقات السلام على التمتع بهذه الحقوق ، وبحث الطريقة التي يطبق بها كلاً الطرفين التوصيات الواردة في التقرير النهائي للممثل الخاص ، وتلك الجهد التي تبذلها بعثة مراقبين الأمم المتحدة في السلفادور واللجان التي تم إنشاؤها في عملية التفاوض» . ومن ثم فينبغي لهذه الولاية أن تستهدف بطريقة ما إنشاء حلقة الصلة الضرورية مع لجنة حقوق الإنسان وعملية بناء السلام هذه . وبالقليل تضم السلطة الانتقالية في كمبوديا التابعة للأمم المتحدة عنصراً محدداً يعني بحقوق الإنسان ووضع برنامج تعليم حقوق الإنسان وله صلاحية الإشراف العام على حقوق الإنسان والتحقيق في البلاغات واتخاذ الإجراءات التأديبية . وباستثناء الدراسة المبدئية لإمكانية القيام بأنشطة استشارية ، لم تلعب أجهزة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة أي دور في هذه العملية الموسعة ، رغم أن اتفاقات باريس قد وضعت تصوراً واضحاً لتعين مقرر خاص للجنة حقوق الإنسان بعد انتهاء الفترة الانتقالية .

ومن ناحية أخرى نجد أشار المقرر الخاص للجنة في حالة يوغوسلافيا السابقة بتوصيات عقب إيفاده للمناطق التي استقرت بها قوات الحماية الدولية التابعة للأمم المتحدة المؤلفة من عناصر مدنية وعسكرية ، وكان لبعض التأثير الفعلى على أنشطة القوات المذكورة ، حيث استرشدت مثلاً القرارات ، التي تقضي بنشر وتوزيع المسؤولين عن حفظ السلام التابعين للقوات المذكورة ، بعلموماته عن حقوق الإنسان واستطاع أن يدللي بدلوه في مناقشة مفاهيم المناطق الآمنة وسبل إدخال المساعدات الإنسانية .

وتم إجراء بعض عمليات حفظ السلام لدى رصد الانتخابات في البلدان التي خرجت لتوها من آتون صراع طويل وفي مثل تلك الحالات ، تأتي اعتبارات حقوق الإنسان في مرتبة الصدارة من جديد من حيث ضرورة اتخاذ إجراءات إيجابية لإعادة الاحترام لتلك الحقوق وبهدف كفالة مناخ الثقة والأمن الضروري لسلامة العملية الانتخابية . كما أن تقصير الحكومات أو الأمم المتحدة في مراعاة اعتبارات حقوق الإنسان ، أينما كانت ، من شأنه استمرار الانتهاكات وتعريض العملية بأسرها للخطر . ورغم أن العملية التي تتولاها الأمم المتحدة في الصحراء الغربية لم تنشط على النحو الصحيح بعد ، تتردد مخاوف حقيقة من أن حقوق الإنسان قلما تحظى بالاهتمام في الفترة السابقة على إجراء الاستفتاء . أما في أنجولا ، فقد استمر العنف حتى إجراء الانتخابات وبعدها نظراً لأن الأمم المتحدة لم تأخذ أهيتها الكافية منذ بداية الأمر للتأكد من أن قضية انتهاكات حقوق الإنسان ستعالج بوصفها جزءاً مكملاً لعملية الأمم المتحدة

هناك وأن لها أولوية فيها .

والضرورة الملحة تقتضي الآن أن يقوم الخبراء بإعداد مراجعة وإجراء تحليل مقارن صريح للعناصر المختلفة لحقوق الإنسان في هذه العمليات ومدى قدرة هذه العناصر على الوفاء بأهدافها . كذلك قد يساعد هذا التحليل في وضع سياسة ومبادئ أساسية عملية للعناصر التي سوف تتحقق بحقوق الإنسان في المستقبل في عمليات حفظ السلام . والأمر يقتضي أيضاً إيلاً، قدر أشد وأعظم من الاهتمام بملابسات حالات حقوق الإنسان التي يتهددها الخطر من جراء الانسحاب المفاجيء لإحدى العمليات الهائلة التي تتولاها الأمم المتحدة ، مما يستلزم ترتيبات كافية للمتابعة لضمان إحكام العملية الأطول وهي وضع ضمانات دستورية وتشريعية وإقامة مؤسسات فعالة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان . ففي حالة كمبوديا قد تشمل هذه العملية فحصاً مستمراً تجريه أجهزة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة ، كما هو متصور ، وإن لم يأخذ هذا التصور شكلاً رسمياً بعد ، ويقتضي هذا وجوداً عملياً مستمراً في ذلك البلد للتحقق من تعزيز وحماية حقوق الإنسان بعد رحيل قوات حفظ السلام .

ويمكن للملفوف الخاص أن يجري هذا التحليل المقارن للعناصر المعنية بحقوق الإنسان في عمليات حفظ السلام وبينه السلام ، وأن يمارس دوراً حيوياً في تشكيل وجود تابع للأمم المتحدة معنى بحقوق الإنسان أو ما يتناسب معها من آليات المتابعة الأخرى وإنفاذ أيهما في بلد ما . وبالنظر إلى تطور العناصر المعنية بحقوق الإنسان في العمليات المقبلة ، يستطيع المفروض الخاص أن يكتفى الاستعانة بخبرات ومعلومات الهيئات المعنية بحقوق الإنسان ذات الصلة في التخطيط والتنفيذ والمتابعة ، وأن يتأكد من أن كل برنامج من البرامج المختلفة للأمم المتحدة يدعم الآخر ولا يزاهمه في العمل ومن مشاركة المنظمات غير الحكومية - المحلية والدولية على حد سواء - في هذه العملية وإسهامها فيها بتقديم البيانات . والبيانات الخاصة بحقوق الإنسان التي تتزود بها الأنشطة المتعلقة المعنية بغض التزاعات من المفروض الخاص أو عن طريقه لا تكفل المشاركة الكاملة لجميع المستفيدين بحقوق الإنسان فحسب بل تتكفل كذلك بإيجاد الحد اللازم الذي يميزها ويفرقها عن المفاوضات حيث تمس الاعتبارات الخاصة بحقوق الإنسان عرضة للمساومة لصالح تسويات سياسية معقدة وصعبة . ويوسع المفروض الخاص أيضاً أن يحقق قدرًا أكبر من التكامل الوثيق بين أجهزة حقوق الإنسان والمنظمات الحكومية الدولية الإقليمية الأخرى الضالعة في حالة ما ، الأمر الذي يضفي على أنشطتها بعداً من أبعاد حقوق الإنسان .

و- وضع برنامج لحقوق الإنسان في المجالات المهمة :

يتضمن برنامج حقوق الإنسان في الأمم المتحدة عدداً من المجالات المهمة التي تحتاج إلى الكثير من العمل ، سواء من حيث تطوير المفاهيم وإجراء الدراسات المقارنة للحالة في بلدان مختلفة وتطوير عملية الرصد وتنفيذ الآليات أو من حيث إدماج هذه المجالات في عمل آليات حقوق الإنسان القائمة .

(١٩)

ومثال ذلك حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة وتدابير علاج الانتهاكات الموجهة بصفة خاصة إليها أو التي تؤثر عليها بنسبة مختلفة ، فهذه الحقوق والتدابير تقع ، فيما يبدو ، في مكان ما بين لجنة حقوق الإنسان ولجنة مركز المرأة ومقرها جنيف ، مما أدي إلى قصورهما عن معالجة قضيا حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة . وينبغي أن تكون انتهاكات حقوق الإنسان الموجهة ضد المرأة موضع عناية برنامج حقوق الإنسان ، الذي يستطيع تقديم الكثير في هذا المجال دون تداخل أو ازدواجية مع غيره من برامج وأجهزة الأمم المتحدة . وال الحاجة تدعو إلى إشعار المقررين القطريين والموضوعين بضرورة استقصاء برواطن الحالات والقوانين التي تؤثر على حقوق المرأة وتقديم تقارير بهذا الشأن ، وصياغة التوصيات الكفيلة بمعالجها . وقد يتطلب هذا أحياناً دراسة جوهرية أو محددة لتأثيرها على ضحاياها بحيث لا تقتصر على الأسباب السياسية للانتهاكات والوسائل المؤسسة العامة لعلاجها. إن مشروع إعلان القضاء على العنف ضد المرأة الذي اعتمدته فريق عامل تابع للجنة مركز المرأة في سبتمبر / أيلول ١٩٩٢ يمثل خطة مستحبة تخظرها الأمم المتحدة صوب تطوير المعايير الدولية في هذا المجال ولكن قضية العنف ضد المرأة لا تتطلب عمل الأجهزة المعنية بحقوق المرأة وحدها ، بل كذلك أجهزة الأمم المتحدة الأخرى ، ومنها الآليات الموضوعية التابعة للجنة حقوق الإنسان . يضاف إلى هذا أن الجهاز المعنى بالتحقق من تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة معزول عن غيره من أعمال الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان نظراً لأن إدارته تتركز في فيينا أكثر منها في جنيف ، وهو بحاجة إلى قدر أكبر من الاندماج في برنامج حقوق الإنسان .

ويمكن للمنوض الخاص أن يلعب دوراً رئيساً في تنسيق وتوحيد عمل هذه الأجهزة المختلفة التابعة للأمم المتحدة التي تتعامل مع حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة . ويکنه أيضاً أن يتأكد من أن برنامج حقوق الإنسان لم يتجاهل المنطقة الحساسة الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان ضد المرأة ، وأن عمل كل جهاز من الأجهزة المختلفة يعضد الآخر ويتكمّل معه . وهو يستطيع أيضاً أن يقوم بدور منشط لضمان إنشاء الآليات المؤهلة تماماً للتتعامل معه بحيث لا يتعارض مع انتهاكات حقوق الإنسان ضد المرأة وغيرها من جوانب حقوق المرأة . ودور المفوض الخاص في هذا المقام بالطبع لا يتطلب ولا ينبعى له عرقلة التعاون المباشر الوثيق بين اللجنتين والأجهزة الأخرى التي تعالج حقوق الإنسان وحقوق المرأة .

ومن الجماعات المعرضة للأذى والتي تتطلب قدرًا أعظم من الاهتمام في برنامج حقوق الإنسان الأطفال والسكان الوطنيون والمعوقون والأقليات الدينية والعرقية والجنسية واللغوية وحاملو فيروس مرض الإيدز والمصابين بهذا المرض . وفي بعض الحالات تم العمل أو ما زال قائمًا من أجل معالجة مسألة حماية حقوق الإنسان الخاصة بهذه المجموعات ، ولكنه لم يتم بصورة كافية في مجال الرصد والتنفيذ .

أما في ميدان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، فالأمر ما زال بحاجة إلى مزيد من العمل لتطهير المفاهيم في هذه المجالات والإنشاء، آليات للتحقق من تنفيذ هذه الحقوق والمساعدة في تنفيذها ، وهو ما تشير إليه بوضوح التوصيات الخاصة بالإجراءات المتقبلة الواردة في آخر تقرير من التقارير الأربع ، التي رفعها المقرر الخاص للجنة منع

التمييز وحماية الأقليات ، بشأن إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(١٠) . وفي الكثير من هذه المجالات تلّكأ تنفيذ الآليات عن اللّماع بالآليات المتطورة الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية ، لذا ينبعى للخبرة المستفادة من ميداني تعزيز وحماية الحقوق المدنية والسياسية أن تطبق في ميدان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأن تطوع من أجله ، وعلى خبراء حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية التي تتمتع بخبرة تخصّصية في هذه الميدادين أن تشارك مع الأمم المتحدة اشتراكاً وثيقاً في تطوير الطرق التي يمكن بها توفير الحماية الكاملة لهذه الحقوق وإدماجها في صلب برنامج حقوق الإنسان .

إن النقل الحرفي لسلسلة من الدراسات والآليات والإجراءات ليس ، فيما يرجع ، أكثر الطرق فاعلية للمضي في هذه الميدادين ، وإن كان هناك بالتأكيد مجال لإدماج البعض منها في الآليات القائمة . ويعكّن للمفهوم الخاص أن يمارس دوراً في تنسيط النقاش بشأنها وأن يساعد في إدخال المزيد من التطوير عليها بالتنسيق ، بالقدر اللازم ، مع غيرها من أجهزة وبرامج الأمم المتحدة التي قد يؤثّر عملها على هذه المناشط والأنشطة .

و- تنسيق أنشطة الأمم المتحدة المؤثرة على حقوق الإنسان :

يمكن للمفهوم الخاص ، بالنظر إلى دوره في الإشراف على برنامج حقوق الإنسان بأكمله ، أن يمارس دوراً محورياً في تحسين التنسيق مع أنشطة الأمم المتحدة الأخرى التي لها وقعها على حقوق الإنسان أو التي تعالج أيضاً شؤون حقوق الإنسان وإن لم تولها دائماً الاعتبار الكامل .

وكما في أجهزة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان وحقوق المرأة ، التي وردت من قبل في القسم الرابع / و ، هناك حاجة مماثلة للتنسيق والتعاون الوثيق بين لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات من جهة واللجنة المكونة حديثاً بشأن منع الجريمة والعدالة الجنائية من جهة أخرى ، إذ يخشى هنا أيضاً من أن تتجاهل لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية اعتبارات الأساسية لحقوق الإنسان . وقد أدرجت الجمعية العامة في قرارها رقم ١٥٢/٤٦ ، الذي اعتمدته عقب الفراغ من المراجعة الرئيسية للبرنامج الجنائي ، حماية حقوق الإنسان عند تطبيق العدالة وعند منع الجريمة ومكافحتها ضمن أولوياته . ومع هذا ، لم تشهد تقريراً الدورة الأولى للجنة في إبريل / نيسان ١٩٩٢ مناقشة بناة لقضايا حقوق الإنسان ، أو إشارة إلى حقوق الإنسان في الأولويات التي حدّتها لنفسها . وقد أشارت بعض الحكومات المشتركة في عضويتها إلى أنها ترى أن قضايا حقوق الإنسان لا تخضع للجنة بل ينبعى أن تعالجها لجنة حقوق الإنسان .

والواقع أن برنامج الأمم المتحدة الجنائي ومقره فيينا قد لعب في الماضي مع لجنة الخبراء السابقة لمنع الجريمة ومكافحتها دوراً رئيسياً في وضع بعض الصكوك الهامة الخاصة بحقوق الإنسان في ميدان العدالة الجنائية ، كما قدما

(١٠) وثيقة الأمم المتحدة رقم ٤ E/CN. ١٦/١٩٩٢ .

(٢١)

إسهاماً هاماً في تشكيل الإطار الدولي لحقوق الإنسان . ومن التحديات الرئيسية التي تواجه الآن هذه اللجنة الجديدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ، مثلما هو الحال مع برنامج حقوق الإنسان ، كيفية ضمان تنفيذ الصكوك الهامة في هذا المجال بقدر أشد من الفاعلية والتحقق من هذا . وتنقضي هذه المهمة التعاون الوثيق مع برنامج حقوق الإنسان نظراً لأن هذه الصكوك كثيرة ما تستشهد هي الأخرى بذلك البرنامج وتستند إليه . ولابد أن هذه اللجنة المعنية بالجريمة سوف تلقى أيضاً فائدة وقيمة في عمل أحد الآليات الموضوعية التابعة للجنة حقوق الإنسان ، أي الفريق العامل المعنى بالاعتقال التعسفي .

والتكامل الوثيق مع عمل اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات من الأمور الجوهرية كذلك ، فاللجنة الفرعية تمارس مجموعة متنوعة من الأنشطة التي لها صلة مباشرة بالبرنامج الجنائي ويحمل اللجنة الجديدة المعنية بالجريمة، خاصة أن هذه اللجنة الجديدة قد قررت رفض تأسيس هيئة دائمة من الخبراء لمساعدتها . ومثال ذلك أن الفريق العامل المعنى بالاعتقال والتابع للجنة الفرعية قد أجرى مؤخراً دراسة لقانون الأحداث ، واستخدام عقوبة الإعدام وشخصية السجنون . أما الدراسة التي أجرتها اللجنة الفرعية عن عدالة المحاكمة وعمل مقرها الخاص بشأن استقلالية ووحدة القضاة والمحلفين والمستشارين ، فهما مجالان يتضمنهما التقارب بين قضايا واهتمامات البرنامجين .

لقد اتخذت بعض الخطوات بقصد التنسيق بين البرنامجين ، وإن غالب عليها طابع الخصوصية والتجزء . ويمكن للمفهوم الخاص لشئون حقوق الإنسان أن يمارس هنا أيضاً دوراً هاماً في التنسيق الشامل بين هذين الجهازين المختلفين لضمان أن يتولى أيهما علاج الشئون الهامة المتعلقة بحقوق الإنسان وتحاشي الإزدواج غير الضروري . كذلك يستطيع أن يكفل صحة تنفيذ ورصد صكوك حقوق الإنسان التي ليست من قبل المعاهدات والتي كان منشؤها البرنامج الجنائي ، وهي مهمة لها شأنها ، وأن يشرف ، كما ورد من قبل ، على أفضل وجه على التنسيق فيما بين الخدمات الاستشارية وبرامج المساعدة الفنية في الميدان الجنائي وميدان حقوق الإنسان .

ومن المبادرات الأخرى ، التي تتطلب قدرًا أكبر وأعظم من التنسيق والتكامل ، التنمية وحقوق الإنسان . ولن كانت الصلة بين حقوق الإنسان والتنمية أمرًا مسلماً به منذ أمد بعيد ، لكن التقارب ضئيل بين البرنامجين . والمادة (٦١) من إعلان الحق في التنمية تقول : «ينبغي إيلاه الاهتمام على قدم المساواة لمعامل وتعزيز وحماية الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية» و «ينبغي للدول أن تتخذ خطوات لإزالة العقبات التي تعترض سبيل التنمية والناشرة عن عدم مراعاة الحقوق المدنية والسياسية فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» . وقد أكد من جديد الأمين العام للأمم المتحدة هذا الارتباط بين حقوق الإنسان والتنمية مؤخراً حينما ذكر في تقريره لعام ١٩٩٢ : «حقوق الإنسان هي عنصر أساسي من عناصر التنمية المستدامة ، ولا يمكن تحقيق التنمية المستدامة دون احترام الإنسان»^(١١) ويمكن للمفهوم الخاص هنا أيضاً أن يضفي المزيد من التطوير على القاعدة الفكرية لهذه الروابط .

(١١) وثيقة الأمم المتحدة رقم A/47/1 فقرة ١٠٠

وسبل إدراج قضایا حقوق الإنسان بصورة مباشرة في برامج التنمية والعكس بالعكس .

٥- مقدرات لإصلاح بعض الآليات القائمة في برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان :

إذا كان من الواضح أن الحاجة تدعو إلى مبادرة إصلاحية هامة ، مثل تعين مفوض خاص بشؤون حقوق الإنسان ، لكي تعالج بعضاً من أوجه القصور الأساسية التي تшوب برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، فهناك أيضاً عدد من تدابير الإصلاح المترادف للآليات المعنية بحقوق الإنسان القائمة يمكنها أن تدخل تحسينات كبيرة على أسلوب هذه الآليات في أداء عملها وفعاليتها . ومثل هنا البرنامج المترادف في إصلاح وتدعم الآليات القائمة ينطوي على أهمية خاصة في المدى القريب لزيادة الفاعلية المباشرة للأمم المتحدة في معالجة مشاكل حقوق الإنسان ، ريثما تتحقق الإصلاحات الأبعد وقعاً ، من قبيل تعين مفوض خاص لشؤون حقوق الإنسان . على المدى الطويل سوف يكون تعديم هذه الآليات عاماً أساسياً في تلبية المطالب والتحديات التي يفرضها برنامج حقوق الإنسان وقد استعاد قوته وحيويته تحت رئاسة المفوض الخاص . وكما ورد من قبل ، فليس من المتصور أن يضطلع المفوض الخاص بوظائف الآليات القائمة ، ولكنه بالأحرى سوف يعتمد على خبراتها ومواردها لمباشرة ولايته بأسلوب فعال .

ومن أهداف المؤتمر العالمي وضع تدابير واقعية لتحسين فاعلية أنشطة حقوق الإنسان والآليات القائمة فضلاً عن إعداد توصيات تكفل لبرنامج حقوق الإنسان ما يلزم من موارد مالية وغير مالية . ومن ثم فسوف يكون المؤتمر اختباراً عصيّاً لمدى الالتزام الحقيقي للحكومات ببرنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وقد اكتسب آليات ديناميكية وفعالية لحقوق الإنسان لديها ما يكفيها من موارد لتنفيذ مهامها .

ويطرح هذا القسم مقدرات باتخاذ سلسلة من التدابير الإصلاحية المترادفة تتالف من مجسمتين من الأجهزة المعنية بحقوق الإنسان التي يتولاها الخبراء ، وهي الآليات الموضوعية التي أنشأتها لجنة حقوق الإنسان وهيئات الرصد التي أنشئت بموجب المعاهدات الدولية بشأن حقوق الإنسان للتحقق من تنفيذها . ومن بين هذه المقدرات عدد لن يتطلب تنفيذه تدبير موارد إضافية كبيرة ، ولكنه بالأحرى يدعو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى إبداء قسط أكبر من الالتزام والرغبة السياسية لمنع آليات حقوق الإنسان ما تقتضيه من مكانة وسلطة وقدرة على اتخاذ الإجراءات الفعالة . فطالما تحاولت الدول أو رفضت أن تأخذ بأخذ الجد الناجح والتوصيات التي توصلت لها الآليات التي أنشأتها هي نفسها ، فسوف يظل برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ضعيفاً عاجزاً إزاء الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ، ولن تتمكن هيئات خبرانه أبداً من الوفاء ، في الممارسة العملية ، بالصلاحيات التي أوردتها قرارات الأمم المتحدة أو الصكوك الدولية .

وفي ذات الوقت ينطوي الكثير من هذه المقدرات على عنصر حاسم مشترك ، وهو السؤال الملح عن تدبير الموارد

الكافية لبرنامج حقوق الإنسان ، فلما يعبر عن التردي المفرز لمكانة برنامج حقوق الإنسان في جهاز الأمم المتحدة أن ميزانيته الكاملة تثل أقل من واحد في المائة من ميزانية المنظمة ، وأن عدداً من أنشطتها الجبوهية تعتمد على أشكال مختلفة من التمويل والمساهمات الطوعية المتذبذبة . كما أن التوقعات القائمة التي تعلقها الحكومات والمنظمات غير الحكومية وبعلتها أعضاؤها على آليات حقوق الإنسان قد بذلت منذ أمد طويل مواردها المالية وقدرة العاملين فيها . إن الافتقار للموارد الكافية يشكل عائقاً خطيراً يعرقل استحداث طرائق تتسم بروح الإبداع والابتكار في العمل ، ويشكل كذلك تهديداً متزايداً لقدرتها على تنفيذ حتى أكثر المهام اعتماداً وتقلبيداً بكفاءة وفاعلية . ولا يمكن التفكير بصورة واقعية في إجراء المزيد من الإصلاح والتدعيم دون زيادة كبيرة موازية في الموارد ، وسوف يتغير المضي في إنشاء الآليات الجديدة وتتوقع أن تزددي عملها بكفاءة دون تدبير ما يلزمها من موارد مالية لتنفيذ مهامها ودون زيادة عدد العاملين في أمانة مركز حقوق الإنسان لتوفير الخدمات لها .

أ- الآليات الموضوعية

كثيراً ما يشار إلى الآليات الموضوعية التي أنشأتها لجنة حقوق الإنسان باعتبارها أبلغ آلياتها فاعلية وديناميكية في معالجة انتهاكات حقوق الإنسان . وهذه التوصيات الرامية للتدعيم عملها وفاعليتها موجهة في المقام الأول للآليات التي عملت معها عن كثب منظمة العفو الدولية ، أي الفريق العامل المعنى بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي ، والمقرر الخاص المعنى بحالات الإعدام دون محاكمة أو تعسفاً والمقرر الخاص المعنى بالتعذيب . ومع هذا ، فلم يحصل عددًا من هذه النقطاط يصلح على حد سواء للتطبيق على الآليات الموضوعية الأخرى ، وقد اعتمدت بالفعل بعض التوصيات لتكون جزءاً من طرائق العمل في واحدة أو أكثر من الآليات ، ولكنها أدرجت هنا باعتبارها توصيات قد يكون اعتمادها نافعاً للآليات الموضوعية الأخرى القائمة أو المقبلة .

تمثل الآليات التي تعالج «حالات الاختفاء» وعمليات الإعدام دون محاكمة أو قسراً استجابة مبدعة ومبتكرة حال بعض انتهاكات حقوق الإنسان الأساسية التي تعد من أكثرها جسامـة ، وفيما يترافق ، أشدـها استعصـاء ، إذ تجمع كل آلية منها الكثير من العناصر المختلفة التي تشكل جزءاً مكملاً للإطار الدولي لحماية حقوق الإنسان ، ولديها القدرة على معالجة انتهاكات فيما يتصل بجميع البلدان ، فهي تستطيع العمل على مدار العام والتصرف على وجه العجل إذا لزم الأمر ، وأن تعالج الحالات الفردية وزيارة موقع الأحداث ووضع توصيات محددة ومطروحة لتلك الحالات القطرية ، وهي تفحص الظاهرة التي يمثلها الانتهاك المعنى ، وتضع مجموعة شاملة من التحوطات والتوصيات العامة التي تصلح في التطبيق لجميع الحكومات ، ويمكنها أن تمارس دوراً منشطاً في التشجيع على تطوير معايير دولية جديدة وهي تمثل قنوات اتصال بين الحكومات وضحايا انتهاكات ذويهم والمنظمات غير الحكومية .

وتشير الآليات الموضوعية في تقاريرها السنوية إلى النهج الذي سلكته للارتقاء بطرائق عملها وتطويرها على

مدار السنين ولالتماس أساليب جديدة وأكثر فاعلية لمعالجة الانتهاكات الواقعه في نطاق صلاحياتها . ولكن هذه التقارير تنتطوي على اتهام مفزع من حيث المدى الذي مازالت تمارس عليه هذه الانتهاكات في شتى أنحاء العالم . وإذا كانت هذه التوصيات تستهدف إبعاد طرائق أخرى لتدعم عملها ، فلجنحة حقوق الإنسان تحمل تبعه هامة من حيث إيلا ، قدر أكبر من الاهتمام بتقارير الآليات وتوصياتها ، والتصرف حيال ما يرد في تقاريرها كل عام من أنباء خطيرة عن الانتهاكات ، ومخاطبة الحكومات التي تمعن في رفض التعاون مع الآليات الموضوعية وإظهار أن لدى المجتمع الدولي الإرادة السياسية لمعالجة هذه الانتهاكات وضمان القضاء عليها .

التعريفات :

(To)

٦- ينفي للآليات أن تواصل العمل بشأن ما تعنى به من حالات حتى بعد ما يزول الخطر المباشر الذي كان يتهدد الضحية حتى تضمن للضحية الإنصاف المناسب له ، من قبيل التعريض أو العلاج الطبي أو إعادة التأهيل أو تتأكد من أنه لن يتعرض للعقاب بسبب بлагه أو لأنه كان موضوعاً لبلاغ . وكون الضحية قد أطلق سراحه لا يعني أن تنهي الآلية الموضوعية تلقائياً استقصاماً ما ، كأن يكون مثلاً عن المكان الذي تم فيه تعذيبه أثناء الاعتقال أو عما إذا كان قد نال إنساناً مناسباً . وربما تدعو الضرورة إلى أن تحيل إحدى الآليات حالة معلقة إلى آلية أخرى ، كأن يعود مثلاً أحد ضحايا «حالات الاختفاء» إلى الظهور ويزعم أنه قد تعرض للتعذيب أو يتم العثور على جثة أحد الأشخاص ، فينبغي أن تحال هذه الحالات إلى المقرر الخاص المعنى بالتعذيب والمقرر الخاص المعنى بحالات الإعدام دون محاكمة أو تعسفاً . أما حالات التعذيب أو «الاختفاء» ، التي تتضمن اعتقالاً تعسفياً واضحاً فينبغي إحالتها إلى الفريق العامل المعنى بالاعتقال التعسفي .

٧- ينفي للأكبة الموضوعية أيضاً أن تتصرف حبشاً تلقت معلومات جديرة بالصدق وجيزة التوثيق عن حالات من الانتهاكات تشمل عدداً كبيراً من الحالات الفردية ، أو حبشاً لم ترفع إليها حالة فردية محددة . وعليها أن تحيل ملخصاً بهذه المزاعم إلى الحكومة لترد عليها ، وتسجل هذا في تقريرها السنوي مع التوصيات المتقدمة إلى لجنة حقوق الإنسان لاتخاذ إجراءات أخرى . وكثيراً ما يكون ملائماً في مثل هذه الأحوال أن تلعن الآلية الموضوعية على القيام بزيارة لموقع الأحداث ، فإذا لم تكن الدعوة وشيكة ، فعلى اللجنة أن تدعو الحكومة لتقديم الزيارة ، أو تتخذ خطوات لمعاقبة الحالة .

٨- ينبغي أن تكون الزيارات الميدانية أمراً اعتيادياً في عمل الآليات الموضوعية ، وينبغي أن ترصد لها الموارد المالية والوظيفية الكافية . وحيثما وردت مزاعم خطيرة بوقوع انتهاكات ثم رفض عدد من طلبات السماح لها بالزيارة أو لم يرد بشأنها رد ، فعلى الآلية الموضوعية أن تلتف عناء لجنة حقوق الإنسان لهذا الأمر مع تقديم ملخص للمزاعم لاتخاذ إجراء آخر .

٩- ينبغي أن تنشر دائماً تقارير الزيارات الميدانية كملحق منفصلة للتقارير لتسهيل تداولها . وعلى الحكومة أن ترسل قبل موعد إعداد التقرير السنوي التالي ردًا وافياً بشأن الخطوات التي اتخذتها لتنفيذ التوصيات التي أعقبت زيارة ميدانية ما ، وينبغي للحكومات أن تغاطب كل توصية وأن تشير إلى الصعوبات التي قد تتعرض لها في تنفيذ التوصيات وأن تقترح حداً زمنياً لتنفيذ ما لم ينفذ منها بعد . وما له أهمية نسخ التشريعات الجديدة ، ولكن ينبغي أن يرفق بها دائماً شرح للطريقة التي يغاطب بها التشريع التوصية المطروحة ، وكيفية تطبيقه في الممارسة العملية . وينبغي إدراج هذه المعلومات عن تنفيذ التوصيات أو تسجيل عدم ورودها في التقرير السنوي ، وعلى اللجنة أن تتخذ خطوات أخرى لحث الحكومات التي لم ترسل

إجابات وافية على إرسالها . وينبغي للآليات الموضوعية أن تuali بالإخطارات الحكومات التي لم ترسل هذه المعلومات ، وأن تسجل هذا في تقاريرها حتى تتلقى منها المعلومات أو تتولى اللعنة القضية .

١- ينبع أن يكون إجراء زيارة أو أكثر للمتابعة في غضون مدة زمنية معقولة ملحاً اعتيادياً لعملية الزيارات الميدانية ، حيثما اتخد عدد هائل من التوصيات عقب زيارة ما و / أو أينما لاحظت الآلية الموضوعية وجود مشكلات خاصة يقتضي علاجها ، بغية تفقد سير معالجة التوصيات وإبداء المزيد من النصائح واللاحظات . كذلك ينبع للآلية الموضوعية ، إذا دعت الضرورة ، أن تشير على الحكومة ولجنة حقوق الإنسان بأن تقوم آلة أخرى بإجراء زيارة ، حيثما ألفت في معرض زيارتها مشكلات تخرج عن النطاق المحدد لولايتها .

١١- إذا تم التعرف على مجموعة متنوعة من الانتهاكات المختلفة في حالة ما ، فينبغي على لجنة حقوق الإنسان أن توصي بإجراء زيارة مشتركة أو ينبع أن تكون الآليات نفسها قادرة على السعي لذلك بمبادرة من نفسها . وعكن إعداد تقرير مشترك يورد توصيات نوعية ، كما يمكن لكل منها أن يتقدم بتوصيات محددة وموجهة بصفة خاصة إلى الانتهاكات المتصلة بولايتها . وينبغي أيضاً أن يكون لدى الآليات التسهيلات والموارد لضم خبراء معينين لها ، إذا لزم الأمر ، مثل المتخصصين في الطب البشري والشرعى ، لمرافقتها في زيارتها الفردية أو المشتركة .

١٢- ينبع للآليات الموضوعية أن تجري دراسة خاصة لوقع الانتهاكات الداخلة في نطاق ولايتها على مجموعات معينة مثل النساء والأطفال ، وأن تضع توصيات تستهدف على وجه الخصوص توفير ضمانات لحماية هذه المجموعات . وينبغي الاستفادة الكاملة من خبراء حقوق الإنسان والأشخاص الذين لديهم خبرة بحالات حقوق الأطفال للمساعدة في إجراء هذه الدراسات ، خاصة حيثما كان هنا سبيباً الحديث مع الضحايا وجمع البيانات الحساسة . فينبغي ضم نسوة إلى الفرق التي تجري زيارات ميدانية مع الآليات الموضوعية في جميع الحالات التي من شأنها إجراء أحاديث عن حوادث الاغتصاب والانتهاكات الجنسية . وبالمثل ، ينبع للتحقيقات ، التي تجري بشأن انتهاكات حقوق الأطفال ، أن تضم محققين متخصصين للاضطلاع بهذه المهمة الحساسة .

١٣- ينبع للآليات الموضوعية أن تزيد من فرص الاتصال والتنسيق والتعاون فيما بينها على نحو منظم متنابع ويوصى بأن تجتمع كلها مرة واحدة كل عام على الأقل لتبادل وجهات النظر بشأن أساليب و مجالات العمل والطرق التي يمكنها بها أن تزيد من فاعلية عملها ، فضلاً عن دراسة الحالات القطرية حيثما كان من النافع إجراء زيارة مشتركة أو سلسلة من الزيارات أو غيرها من الإجراءات المنسقة . وينبغي أيضاً دعوة المقررین

والمثليين النطريين للمنظمات غير الحكومية ليوجهوا قسماً من هذه الاجتماعات إلى ما يخصهم من مشكلات وعلى الآلية الموضوعية أن ترفع تقريراً عن كل اجتماع ، يتضمن ما توصي به من طرق تمكنها من تدعيم عملها ، إلى الدورة التالية للجنة حقوق الإنسان لاتخاذ إجراءات بشأنها . وقد نجسـد هذه الاجتماعات صورة للاجتماعات المقيدة جداً التي يعقدها رؤساء الهيئات المعنية بالمعاهدات كل عامين ، والتي باتت الآن عرفاً اعتيادياً . وينبغي لاجتماعات الآلية الموضوعية ، مثلها مثل اجتماعات رؤساء الهيئات المذكورة ، أن تكون مفتوحة حتى يتمكن ممثلو تلك الهيئات وممثلو الآلية الموضوعية أن يتداولوا حضور الاجتماعات الخاصة بكل منهم . ويضاف إلى هنا ، ينبع على الآلية الموضوعية ورؤساء الهيئات معاً أن ينظروا في أمر دعوة مثل من كل جانب ليتحدث في اجتماعات الجانب الآخر عن القضايا ذات المصلحة والاهتمام المشترك ولتسهيل التعاون الوثيق بين هاتين المجموعتين من الهيئات المعنية بحقوق الإنسان .

١٤- ينبع أن عدم مركز حقوق الإنسان مرزاً للتوثيق المركزي ينبع استعماله للآليات الموضوعية وغيرها من الهيئات المعنية بحقوق الإنسان ، وأن توافر ملفات قطرية تضم كل المادة المستقاة من الأمم المتحدة وغيرها من المصادر بشأن بلدان معينة ، ومنها وثائق من برامج الأمم المتحدة بخلاف برنامج حقوق الإنسان ومن الوكالات المتخصصة كذلك .

١٥- ينبع المضي قدماً في إدخال نظام الحاسوب الآلي في مركز حقوق الإنسان باعتباره أولوية قصوى ، وهو أمر جوهرى للآليات الموضوعية والعاملين فيها من حيث التعامل مع كل الحالات الذي يتلقونه ومتابعة الحالات المعلقة وإعداد الرسائل والتقارير على أفضل وجه وبأقصى سرعة وأشد كفاءة ممكنة . وينبغي لها أيضاً الحصول على المعلومات عن طريق الاتصال المباشر بقواعد البيانات ، كما ينبع التوسيع بصورة جذرية في تزويدها بمعدات الاتصال ، إذ أن نقص التكنولوجيا المعاصرة ومعدات الاتصال الأساسية مثل أجهزة الفاكس لا يشكل عقبة كثيرة تعرقل عمل الآليات الموضوعية وحدها بل عمل غيرها من الهيئات المعنية بحقوق الإنسان والعاملين في المركز أيضاً . وقد فاقت الكثير من المنظمات غير الحكومية المركز الآن في تقدمها من حيث التكنولوجيا والمعدات ، وإن لم تزود بموظفي الأمم المتحدة وخبراء حقوق الإنسان ، وهم يعالجون حالات عاجلة حيث تكون حياة إنسان أو سلامته عرضة للخطر في كثير من الأحيان ، أن يكونوا عاجزين عن الحصول على أكثـر وأسرع وسائل الاتصال وتخزين واسترجاع المعلومات .

١٦- ينبع للألية الموضوعية وقتها بعد مشروع لصطـلـى دولـى جـديـد يـتـصلـ بـمـجاـلـ عـملـهاـ أـنـ تـتـاحـ لـهـاـ فـرـصـةـ حـضـورـ اـجـتمـاعـاتـ الفـرـقـ العـامـلـةـ أـوـ أـيـ دـورـاتـ أـخـرىـ (ـوـيـدـخـلـ فـيـ هـذـاـ تـزوـيدـهـاـ بـالـأـمـوـالـ الـلـازـمـةـ)ـ حـيثـ تـجـرـىـ عـمـلـةـ صـيـاغـةـ المـشـروـعـ لـكـيـ تـسـمـ فـيـهاـ بـأـرـانـهاـ وـخـبـرـتهاـ .ـ فـإـذـاـ تـعـذـرـ الـأـمـرـ بـسـبـبـ ضـفـطـ الـوقـتـ،ـ فـيـنـبـغـيـ عـلـىـ رـئـيسـ مـجـمـوعـةـ الصـيـاغـةـ أـنـ يـطـلـبـ مـنـهـاـ تـحدـيدـاـ أـنـ تـقـدـمـ بـأـرـانـهاـ كـتـابـةـ .ـ وـيـنـبـغـيـ الإـبقاءـ عـلـىـ مـشـارـكـةـ الـآلـيـةـ

الموضوعية خلال عملية الصياغة حتى تتمدد اللجنة الصك .

١٧- ينفي للجنة أن تطلب من أمانة الأمم المتحدة ، بمساعدة الآليات الموضوعية ، أن تنشر المجموعة الكاملة للتوصيات التي طرحتها كل آلية على مدار السنين بهدف المنع وتوفير الضمانات فيما يتعلق بنوع الانتهاكات التي تعامل معه كل منها . وينفي أن تنشر كوثيقة من وثائق الأمم المتحدة ، وأن تحدد بصورة دورية وأن تستخدم كمجموعة من المباديء الإرشادية والمعايير التي لا يجب أن تنزل عنها جميع الحكومات . وربما كان على الآليات الموضوعية أن تستعين باللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات للنظر في الطرق الكفيلة بياجرا ، دراسة متعمقة عن مدى ما نفذته جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من توصياتها والتحقق من صلب هذا التنزيذ .

١٨- إن الحاجة الملحة لزيادة الموارد زيادة هائلة من الناحية المالية ومن حيث العون الوظيفي على حد سواء تمثل جانباً جوهرياً في دعم عمل الآليات الموضوعية ، وكذلك الأمر بالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ككل . فحجم العمل الذي ينفي على جميع الآليات الموضوعية القيام به الآن لا يمكن ببساطة إنجازه بالمستويات الوظيفية الحالية . وقد تأثرت بالفعل كفاءة ومصداقية الآليات الموضوعية ، ويجب معالجة هذا الأمر باعتباره من الأولويات القصوى ، مع مراعاة توصيات الآليات الموضوعية نفسها فيما يتصل بحاجاتها . ويجب أيضاً تدبير الموارد المالية لكي تستطيع تنفيذ برنامج جاد من الزيارات الميدانية ، بما فيها زيارات المتابعة ، ولكي تتمكن من الاستعانة بالخبراء الآخرين في هذه البعثات لتقديم المدخلات التخصصية .

بـ- الهيئات المعنية برصد المعاهدات :

تشغل الهيئات المعنية برصد المعاهدات موضعًا شديد الخصوصية له أهمية بالغة في الإطار الدولي لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ، وهي ، إذ تأسست بموجب شروط المعاهدتين الدوليتين الخاضتين بحقوق الإنسان ^(١٢) ، تمارس مهمة رصد مدى تنفيذ الالتزامات الخاصة بحقوق الإنسان المنوطة قانوناً بالدول الأطراف في هذه المعاهدات ، والتي تقلل التزامات قطعتها الحكومات المعنية على نفسها بإرادتها الحرة بموجب التصديق على المعاهدة أو الانضمام إليها . ومن ثم ، فهذه الهيئات تزودي وظيفة شبه قانونية ، وللتنتائج التي تتوصل إليها ثقل خاص كما أنها تقدم مساهمات هامة في تفسير معايير حقوق الإنسان الدولية رائداً ، متونة القانون الدولي المتنامي في ميدان حقوق الإنسان .

ولا تتطابق هذه الهيئات في صلاحياتها أو أساليب عملها ، رغم كثرة أوجه الشبه فيما بينها ، فالمعاهدات التي اعتمدت مؤخرًا ، مثل اتفاقية مناهضة التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة أو المقوية القاسية أو الإنسانية أو المبنية ^(١٢)- لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي الهيئة الوحيدة من هذا النوع التي لم تنص على إنشائها المعاهدة المتصلة بها وهي المعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، بل أنها المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، ولكنها فيما عدا هذا تعمل بنفس الأسلوب الذي تمارس به الهيئات الأخرى المعنية برصد المعاهدات عملها .

(٢٩)

قد توسيع في سلطات الهيئة المعنية بتنفيذ هذا العهد على نحو جديد هام . كما أن بعض الهيئات الأخرى المعنية بالمعاهدات التي ظهرت فيما بعد قد اعتمدت بمبادرة منها أساليب عمل ولوائح تتسم بقدر أكبر من الابتكار ، ومنها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولجنة حقوق الطفل . أما الطريقة الوحيدة الهامة التي تمكن بها حتى الآن كل هيئة من الهيئات المعنية بالمعاهدات من الاستفادة من عمل الهيئة الأخرى فهي الاجتماعات التي يعقدها رؤساؤها بصفة دورية كل عامين ، إذ مكتسبهم هذه الاجتماعات من تبادل وجهات النظر ما كان له نفع عظيم وأدت بهم إلى وضع توصيات مبتكرة لتحسين عمل هذه الهيئات . وفي الاجتماع الرابع والأخير من هذه الاجتماعات ، الذي عقد في أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٢ ، قدم الرؤساء قائمة من أكثر القوائم تفصيلاً وشمولًا عن الطرق الكفيلة بتحسين عملهم وتوسيع دورهم في إطار العمل من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان . لذلك فإنه لن المؤسف حقاً أن الدول الأطراف في المعاهدات والهيئات الحكومية ذات الصلة التابعة للأمم المتحدة لم تبد في الماضي الاهتمام الكافي بهذه التوصيات ، التي مازال البعض منها معلقاً منذ عدة سنوات . لذلك ، فمن المهم يمكن إيلاه اهتمام خاص بالتوصيات الأخيرة التي وضعت في اجتماع أكتوبر / تشرين الأول بقصد تنفيذها دون إبطاء .

وبعض التوصيات التالية كانت في الأصل هي الأخرى توصيات طرحتها نفس الأجهزة المعنية بالمعاهدات ، على حدة أو في سياق اجتماعات رؤسائها . والبعض منها أصبح الآن نافذاً ، أو بات أسلوباً مارسه هيئه أو أكثر من تلك الهيئات منذ فترة طويلة ، ولكنه يمكن أن يكون ذا فائدة للهيئات الأخرى إذا طبقته . وإذا تم الجمع بين تنفيذ هذه المقترنات والتوصيات الإضافية التي أشار بها رؤساء الهيئات ، فإن هذا سوف يدعم بشكل هام عمل هذه الهيئات الهامة المعنية بحقوق الإنسان وسوف يوسع من دائرة تنفيذ المعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان التي تمثل دعامة النظام الدولي لتعزيز وحماية حقوق الإنسان .

التوصيات :

- ١- ينبغي أن يكون للتصديق على المعاهدات الأساسية لحقوق الإنسان أو الانضمام إليها أولوية عند جميع الدول . فالتصديق الشامل عليها مازال هدفاً بعيد المنال ، ولا ينبغي أن يكون من المقبول مثلاً أن تتحمّل عضوية الهيئة الرئيسية المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة ، وهي لجنة حقوق الإنسان ، لدول لم تصدق بعد على هذه الصكوك الهامة ، فعلى جميع الدول التي لم تصدق عليها بعد أن تستهدف القيام بهذا خلال عام ١٩٩٣ . وهو العام الذي سيشهد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان . وينبغي للدول أيضاً أن تعرف اعترافاً كاملاً ، وهي تصدق ، بأهلية الهيئات المعنية بكل معاهدة منها ، ويدخل في هنا اتخاذ الخطوات اللازمة لقبول الإجراءات الخاصة بالشكليات الفردية .

أما الدول التي تحتاج إلى مساعدة أو إرشاد بهدف موافقة تشعّباتها مع المعايير التي تنص عليها المعاهدات

الدولية أو من ناحية أخرى لتعزيز عملية التصديق، فينبع لها أن تلتزم العون من الخدمات الاستشارية وبرنامج المساعدة الفنية . وينبغي لمركز حقوق الإنسان أن يعد مجموعة من الإرشادات الخاصة بالتصديق فيما يتصل بكل معااهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ، ويتيح الحصول عليها للدول والمنظمات غير الحكومية ، وشرح فيها الخطوات التي تطلبها الأمم المتحدة لتسجيل التصديق ، والالتزامات الرئيسية التي سيفرضها التصديق ، ومنها الإجراء الخاص بتقديم التقارير وجميع الآليات المعنية بالشكوى الفردية ، ونموذج للتشريع الذي يمكن استخدامه لتنفيذ بعض الالتزامات الدولية الصعبة أو غير المألوفة على الصعيد المحلي ، من قبيل الأحكام القضائية العالمية في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة .

٢- ينبعى للدول أن تصدق على المعااهدات الدولية دون تحفظ أو تصريح أو فهم يقييد هذه المعااهدات ، وعلى الدول التي أدخلت مثل هذه القبود على قبولها بالالتزامات الدولية أن تراجع هذه القبود في عام ١٩٩٣ بقصد إزالتها ، ولا ينبعى بخاصة أن تفرض قبود فقط على الحقوق التي لا يجوز تقييدها في معااهدة ، نظراً لأنها ، بحكم تعريفها ، التزامات أساسية تدخل في صلب الهدف والغرض من المعااهدة ، ولا ينبعى أن تخضع لأى قبود تحد من حمايتها الكاملة .

وعلى الدول التي تضع التحفظات أن تبرر سبب الإبقاء عليها ، وينبعى أن تقوم دول أخرى من الدول الأطراف في المعااهدة بفحص هذه التحفظات ثم تقدم اعترافات رسمية بشأن التحفظات التي تتعرض ضمانات هامة لحقوق الإنسان ، خاصة حينما تفرض التحفظات على حقوق لا يجوز تقييدها أو على أحكام الاتفاقية التي تشكل ضمانات جوهرية تحمي هذه الحقوق . وينبغي للدول التي وضعت تحفظات أن تقدم تقريراً عن مداها وأسبابها وأثرها العملي محلياً في تقاريرها الدورية المقدمة للهيئات المعنية بالمعاهدات ذات الصلة . ولا ينبعى لتلك الهيئات في فحصها لتقارير الدول الأطراف أن تتردد في سؤال الدولة المعنية عن هذه التحفظات ، وأن تدعى إلى إلقاء التحفظات التي تحد من ضمانات حقوق الإنسان الأساسية . وتمثل التحفظات مشكلة على جانب خاص من الخدمة بالنسبة لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ، فعلى الدول الأطراف في هذه المعااهدة أن تبذل جهداً خاصاً لمراجعة هذه التحفظات وإلغائها ، وينبغي للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أن توجه اهتماماً خاصاً لهذه القبود وهي تراجع تقارير الدول الأطراف .

٣- ينبعى كذلك أن يخضع التخفف من الالتزامات التي تفرضها المعااهدات في حالات الطواريء إلى فحص خاص ، وعلى الدولة المعنية دائماً أن تبرر أسباب تخفيفها من الالتزامات وأن توضع أن التدابير الأقل صرامة التي لا تقتضي التخفف من الالتزامات لا تبني بمعالجة الحالة . وينبغي على الدول أن تراعي في جميع الحالات الإجراء القاضي بإبلاغ الأمم المتحدة بالتحفظات . وإذا لم يراع هذا الإجراء ، فينبعى على الدول

(٢١)

الأطراف الأخرى والهيئات المعنية بالمعاهدات ذات الصلة أن تعتذر التخففات باطلة . وينبغي للأمانة أن تواصل إبلاغ الهيئات المعنية بالمعاهدات دون إبطاء بكل إخطار يفيد بوقوع تحفف في حالة طواري . . وينبغي للدول أيضاً أن تدرج في تقاريرها الدورية تفاصيل وافية لحالات الطواري ، في هذا الصدد ولطبيعة هذه التخففات وأثرها العملي . وعلى الهيئات المعنية بالمعاهدات ذات الصلة أن توجه ، إذا ما دعت الضرورة ، أسلمة إلى الدول الأطراف عن مبرر التخفف ومدته . وينبغي لتلك الهيئات أيضاً أن تدرج ضمن استنتاجاتها توصية باتباع تدابير أضيق حيثما تبين لها أن التخففات تجاوزت المتضيقات الدقيقة للحالة . وعلى تلك الهيئات والدول الأطراف الأخرى أن تجري استجواباً دقيناً على نحو خاص بشأن الإبقاء على التخففات المفروضة بوجوب حالات الطواري ، حيثما استمرت أو تكرر تجديدها عاماً بعد آخر ، نظراً لأن أحكام المعاهدات الدولية تنص صراحة على ألا تكون هذه التخففات سوى تدابير قصيرة المدى لمعالجة حالة استثنائية .

٤- ينبع للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات أن تواصل على وجه السرعة ما تقوم به من أعمال بشأن توسيع نطاق الحقوق غير القابلة للتقييد لتشمل الضمانات الجوهريه للحقوق القائمة غير القابلة للتقييد كمجال ضمانات المحاكمة العادلة مثلاً ، وينبغي لها أن تتوصل إلى توصيات واقعية لا تقرها لجنة حقوق الإنسان وحدها بل الدول الأطراف في المعاهدات المعنية . أما القرار ٢٥/١٩٩٢ للجنة حقوق الإنسان الذي يدعو جميع الدول إلى تأسيس إجراء بشأن أمر الحضور أمام المحكمة أو سبيل مشابه للاتصال ، ولضمان أن تكون الإجراءات من هذا القبيل غير قابلة للتقييد ، فينبغي لمجتمع الدول أن تتفق وينبغي أن يدرج رسمياً في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .

٥- كثيراً ما يكون الإجراء الخاص بفحص التقارير الدورية وسيلة غير كافية لرصد حالات الطواري ، وأثرها على الحقوق التي تكفلها المعاهدة ، فقد لا تكون الدولة مطالبة بتقديم التقرير الدوري إلا بعد بضعة سنوات وقت إعلان حالة الطواري . وفي حالات أخرى ، ربما تظهر فجأة حالات عاجلة تنطوي على انتهاكات جسيمة دون إعلان رسمي لحالة الطواري . وقد دعت لجنة حقوق الإنسان في عدد من المناسبات إلى أن تعد الدولة المعنية في هذه الحالات تقريراً خاصاً تفحصه في دورتها التالية ، وينبغي للهيئات المعنية بالمعاهدات ، حينما ينموا إلى علمها حالات عاجلة من هذا القبيل يبدو فيها أن الحقائق التي تكفلها المعاهدة ذات الصلة معرضة للخطر ، أن تطلب تقريراً خاصاً من إحدى الدول الأطراف ، أو ترسل طلباً عاجلاً للحصول على معلومات معينة لتحديد طبيعة ونطاق أية عوائق عكسية تلحق بالحقوق التي ترصدها الهيئة المعنية بالمعاهدة .

وفي حالات الطواري ، ذات الطابع الخاص ، ربما يتطلب فحص التقارير الخاصة أو غيرها من المعلومات المطلوبة عقد دورة خاصة للهيئة المعنية بالمعاهدة ذات الصلة (إذا لم يكن من المقرر أن تجتمع لبضعة أشهر)

أو إعداد شكل آخر من أشكال الاستجابات العاجلة والخاصة وربما يقتضي هذا من رئيس إحدى الهيئات المعنية بالمعاهدات (ربما بمساعدة توابده) التي لها سلطة التصرف في حالات الطواري، من هذا القبيل أن يدعى الدولة الطرف المعنية إلى مواجهاته بمعلومات أو بتقرير خاص ، وأن يدعى رئيس الهيئة المعنية بالمعاهدة أو عدداً محدوداً من أعضائها لفحص هذه الحالة ووضع أي توصيات مؤقتة ضرورية بموجب سلطة رئيس الهيئة . ويكون وضع هذه التوصيات على أساس المعلومات المجددة ، أو تقرير آخر من الدولة المعنية إذا دعت الضرورة ، ريثما تفعصها الهيئة ككل فحصاً شاملأً في دورتها التالية .

٦- ينتظر من أعضاء الهيئة المعنية بالمعاهدات أن يارسوا عملهم كخبراء بصفتهم الشخصية . ومن ثم ينبغي لهم أن يكونوا مستقلين تماماً عن حكوماتهم الخاصة ، وألا يشغلوا منصباً حكومياً تنفيذياً يتعارض مع هذا المركز المستقل أثناء عملهم في الهيئة المعنية بالمعاهدة . وينبغي أن يكونوا من الشخصيات التي لها خبرة وثيقة في ميدان حقوق الإنسان ، لا سيما الحقوق التي تكفلها المعاهدة الذين هم بصددها . ولا ينبغي أن يتعرضوا لأي شكل من أشكال التأثير أو الضغط الحكومي بعد انتخابهم ، وينبغي لهم أيضاً أن يكونوا في وضع يتبع لهم تكريس الوقت الضروري للعمل في الهيئة ، وأن يتمكنوا على أضعف الإيمان من حضور جميع الدورات الكاملة . ولا ينبغي للدول الأطراف أن تنتخب أفراداً لا تتوافق فيهم هذه المعايير الجوهرية ، وعليها أن تعرب عن براعتها قلتها إذا تراهى لها بالمارسة أن أعضاء الهيئة المعنية بالمعاهدات غير قادرين على أن يعملوا باستقلالية عن حكوماتهم . أو لم يظهروا الخبرة اللازمة أو تكون التزاماتهم الأخرى لا تسمح لهم بمارسة دورهم كاماً في العمل بالهيئة المعنية بالمعاهدات ذات الصلة .

٧- ينبغي للدول الأطراف أن تتأكد من تقديم تقاريرها الدورية عن تنفيذ التزامات المعاهدة في موعدها وأن تراعي المباديء الإرشادية الخاصة بتقديم التقارير للهيئات المعنية بالمعاهدات .

٨- وينبغي للدول الأطراف الأخرى والجمعية العامة (أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي في حالة لجنة حقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) اتخاذ خطوات أشد فيما يتصل بالدول التي تواكب على إهمال تقديم التقارير لفترة من الوقت . وينبغي للدول التي تواجه صعوبات حقيقة في الوفاء بالتزاماتها بتقديم تقارير أن تنشد مساعدة برنامج الخدمات الاستشارية ولكن مع إخطار هيئة الأمم المتحدة ذات الصلة بأنها تتلقى هذه المساعدة ، ثم تقدم التقارير المطلوبة في وقت معقول ، ولا ينبغي السماح لهذا بأن يكون مبرراً لمواصلة التكlaus عن تقديم التقارير . وينبغي مراعاة المروض في تحديد أهداف المساعدات المقدمة إلى هذه البلدان ، وأن ينتفع منها بحق المسؤولون عن الإجراء الخاص بتقديم التقارير ، ويطلب الأمر تقييماً ومتابعة من الأمانة والجهاز المعنى بالمعاهدة للتأكد من أن برامج المساعدة هذه تحقق أهدافها . أما الدول التي لا تسعى للحصول على هذه المساعدة ، والتي تأخرت إلى حد خطير في تقديم تقاريرها ، فينبغي التنبيه بشأنها لدى الهيئات

(٢٢)

الأكبر في الأمم المتحدة ، وينبغي أن يطلب منها أن تقدم إيضاحاً بهذا الشأن وتعهدأ بتقديم التقرير اللازم بحلول موعد انعقاد الدورة التالية للهيئة المعنية بالمعاهدة ذات الصلة .

٩- عندما تعقد حلقات دراسية إقليمية تحت رعاية برنامج الخدمات الاستشارية فيما يتصل بالالتزامات الخاصة بتقديم التقارير ، ينبغي أن يحضره المسؤولون الحكوميون الذين تقع عليهم التبعية الحقيقة في إعداد التقارير وينبغي أيضاً أن تفتح أبوابه لحضور المنظمات غير الحكومية الدولية والإقليمية والمحلية والمشاركة فيه بصورة نشطة . وينبغي إدراج الدور الهام للمنظمات غير الحكومية في عملية إعداد التقارير كموضوع للمناقشة في تلك الحلقات الدراسية . وينبغي أيضاً وجود تقييم مناسب ومتابعة ملائمة للتأكد من أن هذه الحلقات الدراسية تفي بأهدافها وأن الدول الحاضرة تقدم تقاريرها الازمة في وقت معقول . وينبغي أيضاً إخطار الهيئات المعنية بالمعاهدات بمعلومات وافية عن تنظيم هذه الحلقات الدراسية وأن يشارك أعضاؤها فيها وفي متابعتها .

١٠- لا ينبغي أن تتمكن دولة من التعرض لفحص الهيئة المعنية بالمعاهدات مجرد أنها تتقاعس عن تقديم التقارير المطلوبة . فعینما توغل دولة في إهمال تقديم التقارير المطلوبة ، ينبغي للهيئة المعنية بالمعاهدات أن تسعى للحصول على المعلومات المنشودة من مصادر أخرى ، منها الآليات الأخرى المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ، إذا لم تكن قد تلتتها بالفعل ، وينبغي لها أن تشرع في دراسة تنفيذ تلك الدولة للمعاهدة المعنية بناءً على هذه المعلومات الإضافية . ويمكن إخطار الدولة مسبقاً ، كالمعتاد ، وتوجه لها الدعوة من جديد لتقديم تقاريرها وحضور عملية الفحص ، فإن لم تجحب ، ينبغي المضي قدماً في الفحص أياً كان الأمر بالأسلوب المعتاد مع اعتماد الاستنتاجات التي يتم التوصل إليها ، ولا ينبغي أيضاً للدول الأطراف أن تطلب على نحو متكرر تأجيل فحص تقاريرها نظراً لأن هذا التأجيل يربك عمل الهيئة المعنية بالمعاهدة ويتحول دون الحصول على بيانات من المنظمات غير الحكومية ، ويمكن أن يكون وسيلة لتجنب الفحص . وعلى الهيئة المعنية بالمعاهدات أن توضع للدول أنه لا يجوز قبول أكثر من تأجيل واحد إلا في ظروف استثنائية بالغة وأن الفحص سوف يستأنف في الدورة التالية سواء اختارت الدولة أن تعيض أو لم تختر الحضور .

١١- ينبغي بذلك المزيد والمزيد من الجهد للإعلان عن الدور الذي تمارسه الهيئة المعنية بالمعاهدات وطائق عملها وجدول اجتماعاتها وجدول التقارير قيد النظر والنتائج التي تتوصل لها بشأن بلدان معينة . وقد أبدت الصحفة في الآونة الأخيرة اهتماماً متزايداً بعمل بعض الهيئات المعنية بالمعاهدات ، ولكن عمل الهيئة الأخرى ما زال مجهولاً إلى حد كبير ، فعلى الهيئة المعنية بالمعاهدات أن تستغل الصحافة بصورة أشد ، وفضلاً عن تقديم تقارير صحفية دورية عن أعمالها ، ينبغي لها أن تدرس إصدار بيانات صحفية لتسلیط

الضوء على المجالات المعينة التي تدخل في دائرة اهتمامها . وينبغي للأمم المتحدة أن تنشر تقارير الدول الأطراف مع محضر الفحص الذي أجرته الهيئة المعنية بالمعاهدة والنتائج التي توصلت إليها ، في صورة وثائق مركبة ، وأن تبيع الحصول عليها في البلدان المعنية ، خاصة في المراكز الإعلامية التابعة للأمم المتحدة.

١٢- ينبع تيسير مشاركة المنظمات غير الحكومية بإسهامها فيما تتطلبه عملية مراجعة المعاهدات من عمل على نحو أكبر مما هو عليه في الوقت الحاضر . وتدعو بعض الحكومات المنظمات المحلية للمشاركة وتقديم البيانات لدى إعداد التقارير الدورية ، وينبغي للدول الأخرى محاكاتها في هذا الأمر . ولكن هذه التقارير في نهاية الأمر هي مسؤولية الحكومة المعنية ، ولا ينبع لها هذا الإسهام أن يمنع المنظمات غير الحكومية من أن تقدم للهيئات المعنية بالمعاهدات المعلومات بصفة مستقلة ويحجب حقها الشخصي . ولنن كانت المنظمات غير الحكومية تقدم المعلومات لبعض الهيئات المعنية بالمعاهدات منذ وقت طويل ، خاصة فيما يتصل بفحص تقارير الدول الأطراف ، لكن هنا يوجه عام كان يتم على أساس غير رسمي ، ولم تشارك فيه بقسطٍ وإن المنظمات المحلية والإقليمية التي ربما كان لديها معلومات وثيقة الصلة . أما أحكام النظم الأساسية لبعض الهيئات المعنية بالمعاهدات المنشأة حديثاً ، مثل لجنة مناهضة التعذيب ، التي تنص على أن تدعى الهيئة المعنية بالمعاهدة المنظمات غير الحكومية إلى أن تقدم لها بتقارير رسمية ، فلم تستخدم على وجه العموم . وأما ما دأبت عليه لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولجنة حقوق الطفل من إشراك المنظمات غير الحكومية في عمليهما فهو عادة يتسم بقدر أكبر من الابتكار والإبداع ، وينبغي لجميع الهيئات المعنية بالمعاهدات أن تنظر في الأساليب التي يمكنها بها أن تشرك هذه المنظمات بصورة مباشرة أشد في عملها المعتمد .

مثال ذلك أن يجتمع المقرر المكلف بفحص تقرير دولة ما ، أو غيره من أعضاء الهيئة المعنية بالمعاهدة ، مع المنظمات غير الحكومية الحاضرة لتبادل وجهات النظر قبيل الفحص . كما أن الدعاية لعمل الهيئات المعنية بالمعاهدات والحصول على معلومات مسبقة بشأن التقارير التي ستنتظراها أمر مرتبط ، كما ورد من قبل ، بصورة مباشرة بدءاً مشاركة المنظمات غير الحكومية ، خاصة القائم منها على الصعيد الوطني ، ويمكن للهيئات المعنية بالمعاهدات أيضاً أن تجري على مثال لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فندقاً الخبراء من المنظمات غير الحكومية للمشاركة بتبادل وجهات النظر خلال الدورات عن عمل الهيئة المعنية بالمعاهدة والمعايير الدولية التي هي بصددها وغير ذلك من المواضيع العامة النافعة والهامة .

١٣- إن اعتماد تعليقات عامة أو توصيات توسيع في تفسير وقيد نطاق أحكام المعاهدات لهو عادة باللغة الفرع في تطوير فقه دولي في هذا المجال . ولقد اعتمدت لجنة حقوق الإنسان أشمل مجموعة من التعليقات العامة . وينبغي لجميع الهيئات المعنية بالمعاهدات أن تطور هذا المجال في عملها . والقرار النهائي بشأن مضمون

(٢٥)

التعليق العام أو التوصية سيكون بالطبع للهيئة المعنية بالمعاهدات ذات الصلة . ولكن ينفي ، فيما يقضي العرف المسلم به في الصكوك الدولية الجديدة ، توزيع نصوص مشروع التعليقات أو التوصيات على نطاق واسع ليسير إسهام الجهات الخارجية بالبيانات والأراء ، خاصة من الآليات الأخرى المعنية بحقوق الإنسان (مثل الآليات الموضوعية ذات الصلة) وخبراء حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية ، قبل اعتماد تعليق عام جديد أو توصية جديدة ، أو تعديل أيٍ من التعليقات العامة والتوصيات السابقة .

ينفي لعمل الهيئات المعنية بالمعاهدات أن يكون محورياً لبرنامج حقوق الإنسان ولكنه ما زال في معظمها على هامش البرنامج ، فهذه الهيئات لا ترفع تقارير إلى لجنة حقوق الإنسان . أما ما تتوصل إليه من نتائج وما تطرحه من توصيات بشأن البلدان أو فيما يتعلق بطبيعة ونطاق المعايير الدولية لحقوق الإنسان ، فلا تسترشد به لجنة حقوق الإنسان وألياتها جمِيعاً في عملها . رغم أن تقارير الهيئات من وثائق الأمم المتحدة العلنية . وينفي للأليات القطرية والموضوعية التابعة للجنة أن تضع مثلاً في اعتبارها تقارير هذه الهيئات وهي تفحص الحالات القطرية وينفي لتقارير اللجنة وألياتها بشأن الزيارات الميدانية أو ما تجمعه من مادة بخصوص إحدى الحالات الفردية أن تدرج ضمن المعلومات التي توليه الهيئة المعنية بالمعاهدات الاعتبار بصفة منتظمة عندما تتأهب لفحص التقارير الدورية للدول الأطراف . وربما تنظر الهيئات المعنية بالمعاهدات في دعوة أحد المقررين أو فريق من الفرق العاملة ليحدثها بشأن حالة قطرية معينة ، ويمكن أن يقدُّم أعضاؤها مورداً إضافياً عندما تقوم إحدى الآليات أو الهيئات الأخرى التابعة للأمم المتحدة بزيارة ميدانية تتطلب مجموعة متنوعة من الخبرات المختلفة .

١٤- إن أهمية وجود مركز للتوثيق المركزي لعمل الهيئات المعنية بالمعاهدات لا تقل عن أهميته للأليات الموضوعية (راجع القسم الخامس / أ) . ولقد دعا اجتماع رؤساء الهيئات المعنية بالمعاهدات منذ فترة طويلة إلى إنشاء غرفة للموارد في مركز حقوق الإنسان وتوفير ملفات قطرية ، إذ أن سهولة الحصول على مجموعة واسعة ومتعددة من المعلومات من مصادر الأمم المتحدة وغيرها ذات الصلة بشأن البلدان. قيد الفحص ، ومنها تقارير الهيئات الأخرى المعنية بالمعاهدات ، لهو بالأمر الجوهرى للهيئات المعنية بالمعاهدات ولغيرها من آليات حقوق الإنسان . ومن المهم أيضاً التأكيد من وجود قدرٍ كافٍ من التنسيق وتبادل المعلومات فيما بين الهيئات المعنية بالمعاهدات ، خاصة مع اتفاقية مناهضة التمييز ضد المرأة حيث تتركز إدارتها في فيينا لا في جنيف . وقد دعا رؤساء الهيئات المعنية بالمعاهدات في اجتماعهم في أكتوبر / تشرين الأول ١٩٩٢ إلى نقل إدارة هذه الهيئة إلى جنيف ، مما يعبر عن قلتهم بشأن تفتت القضايا المتصلة بحقوق المرأة وانتشارها للتنسيق فضلاً عن تهميشها على جانب برنامج حقوق الإنسان ، وهو أمر يحتاج إلى علاج سريع ، سواء عن طريق النقل أو تحسين التنسيق والاتصال فيما بين مختلف الهيئات المعنية بالمعاهدات وأمانة الأمم المتحدة .

١٥- إن الحاجة الماسة لتحويل مركز حقوق الإنسان إلى العمل بنظام الحاسوب الآلي وتزويده بأحدث تكنولوجيا ومعدات اتصال وقواعد البيانات مطلب أساسى أيضاً للهيئات المعنية بالمعاهدات ، وقد أشير إلى أهميته من قبل في التوصيات الخاصة بعمل الآليات الموضوعية في القسم الخامس / أ . وسوف يساعد هذا أيضاً في التنسيق والتعاون فيما بين هذه الهيئات وبين آليات حقوق الإنسان الأخرى .

١٦- ينفي للهيئات المعنية بالمعاهدات أن تستكشف أساليب جديدة لزيادة تبادل المعلومات والتعاون مع آليات حقوق الإنسان الإقليمية أيضاً، ويعتبرها أن تدعوا مثيلين من هيئات حقوق الإنسان الوطنية، خاصة المسؤولين أيضاً عن التتحقق من تنفيذ المعاهدات الإقليمية وفحص الشكاوى الفردية، لحضور جانب من دوراتها لتبادل الآراء ولحضور جانب من اجتماع رؤساء الهيئات المعنية بالمعاهدات. وقد تكون المشاورات الإقليمية التي أجرتها بعيداً عن الرسميات للجنة المعنية بحقوق الطفل لدى اجتماعها في أكادور أنفوذاً لختامها الهيئات الأخرى المعنية بالمعاهدات، لتسليطزيد من الضوء على أعمالها في الأقاليم وتحسين الاتصال والعلاقات مع الهيئات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية المحلية وخبراء حقوق الإنسان الإقليميين.

١٧ - تخلو بعض المعاهدات من أحكام خاصة بتقديم الشكاوى الفردية والنظر فيها . وحتى إذا وجد إجراء تقديم الشكاوى الفردية ، فهو اختياري ، وترفض الكثير من الدول هذه الأحكام لدى التصديق على المعاهدة المعنية . وبالنظر إلى أن الالتزامات التي تفرضها المعاهدة قيود قانونية ، فينبغي أن تتضمن دائمًا حكماً ينص على أن تقوم الهيئات المعنية بالمعاهدات بنظر الحالات التي يزعم فيها أن هذه الالتزامات قد أخل بها ، وينبغي أن تكون الموافقة على إجراء ما خاص بالشكاوى عنصراً مسلماً به ضمن الالتزامات التي تقبل بها دولة عندما تصير طرفاً في أحد الصكوك الدولية . وكون الإجراء الذي يجوز للدولة أن تقدم بشكوى ضد أخرى لم يستخدم أبداً على وجه التقرير فهو إشارة واضحة على عدم كفايته وعلى الحاجة إلى حكم ما يجب إلى خصم ليس بدولة أن يرفع شكايته إلى الهيئات المعنية بالمعاهدات . وينبغي للدول أن تبدي موافقتها الكاملة على الإجراءات القائمة الخاصة بالشكاوى الفردية عند تصديقها على معاهدة ما ، وإذا لم توافق عليها ، فعلى الهيئة المعنية بالمعاهدة ذات الصلة أن تسأله عن أسباب هذا الرفض عند فحصها للتقرير الدولي . وينبغي أيضاً إيلاء اعتبارات هامة إلى وضع شكل ملائم للإجراء ، الخاص بالشكاوى فيما يتصل بتلك المعاهدات التي تخلو منه في الوقت الحاضر ، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والثقافية ، واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة .

١٨- ينبغي توفير الموارد الكافية للهيئات المعنية بالمعاهدات على أساس متساينل من الميزانية العادلة للأمم المتحدة حتى تؤدي أعمالها بفاعلية . ولا ينبغي قط لآليات المعاهدات القائمة والمقبولة أن تعتمد على التمويل الطوعي أو على تمويل من الدول الأطراف لأن هنا يشوه عملها ، وقد يؤثر على قرار دولة ما بأن تصبح طرفاً

(٣٧)

في المعاهدة . والتعديلات التي تم الموافقة مؤخراً على إدخالها على المعاهدات ذات الصلة لوضع قواعد لجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز العنصري على قدم المساواة مع الهيئات الأخرى المعنية بالمعاهدات هي أمر جدير بالترحيب ، وينبغي اعتمادها رسمياً وتنفيذها دونما إبطاء . وينبغي للأمانة الأممية أن توفر الخدمات الكافية للهيئات المعنية بالمعاهدات ، وأن تضع في اعتبارها التوسيع التدريجي في أعمالها . كما ينبغي أن تتفق المواجهة الدورية لعقد اجتماعاتها ومدة الانعقاد مع الأعمال التي تضطلع بها ، فهي إذا عجزت عن النظر في التقارير التي تقدمها الدول على وجه السرعة ، فسوف ينعد هذا على نحو خطير أي نداء توجهه إلى الدول الأعضاء لتقديم تقاريرها في موعدها المقرر ويشعر بالدقابة فيها . وينبغي للهيئات المعنية بالمعاهدات أن تتوافر لها الموارد المالية وتلك الخاصة بالأمانة لعقد الاجتماعات كلما طلب الأمر ذلك لتصريف أعمالها ، على أن يتسم هذا بالمرونة حتى تتمكن من زيادة مدة وعدد اجتماعاتها إذا رفع إليها عدد كبير من التقارير الجديدة أو إذا طرأ تحسن على بيئتها من شأنه أن تتولى مهاماً جديدة . وينبغي لمواردها أيضاً أن تتكفل بتلك الاجتماعات التي تعقدتها الفرق العاملة قبل انعقاد الدورة أو أثناءها حسبما تراه هيئات المعنية بالمعاهدات ضرورياً لعملها ، وأن تكفل كذلك إمكانية عقد اجتماعات طارئة كما ورد في البند (٥) فيما سبق .