

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/CONF.157/PC/60/Add.4
8 April 1993
ARABIC
Original : ENGLISH

المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

اللجنة التحضيرية

الدورة الرابعة

جنيف ، ١٩ - ٣٠ نيسان / أبريل ١٩٩٣
البند ٥ من جدول الأعمال المؤت

حالة إعداد المنشورات والدراسات والوثائق الخامة بالمؤتمر العالمي

تقرير الأمين العام

إضافة

- ١ - يسترعى انتباه اللجنة التحضيرية إلى الدراسة المرفقة المعروفة "تعزيز التنفيذ العالمي لمعايير ومكوك حقوق الإنسان" التي أعدها السيد فاومتو بوكمار . وطلب مركز حقوق الإنسان إجراء الدراسة وفقاً للقرار الجمعي العام ١٥٥/٤٥ المؤرخ في ١٨ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٠ و ١٦٧/٤٦٦ المؤرخ في ١٧ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩١ .
- ٢ - ولا تغطي الدراسة إلا جزءاً من الهدف الثالث للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان ، وهذا الهدف المبين في الفقرة (أ) من القرار ١٥٥/٤٥ هو التالي: "النظر في الوسائل والطرق الكفيلة بتحسين تنفيذ المعايير والمكوك الحالية . لحقوق الإنسان" .
- ٣ - وترد في الفقرات من ٨ إلى ١٠ من الوثيقة A/CONF.157/PC/20 الشروح الارهادية التي أصدرتها أمانة المؤتمر العالمي والمتعلقة بموضوع الدراسة التالية .

تعزيز التطبيق العالمي لمعايير وموكوك حقوق الإنسان

من إعداد فاومستو بوكار

ملاحظة: نعم غير منقح يعم على الدورة الرابعة للجنة التحضيرية . وستعد الصيغة
المنقحة النهائية من أجل المؤتمر العالمي .

المحتوياتالفقرات المفحة

أولا	- تنفيذ معايير حقوق الإنسان وإضفاء الصبغة العالمية على المكوّن الدوليّة الحالية
١	١ - ١٠
ثانيا	- تشجيع الانضمام العالمي إلى مكوّن حقوق الإنسان الحالي
٤	٤ - ٢٥
ثالثا	- التحفظات
١١	١١ - ٢٦
رابعا	- خلافة الدول في معااهدات حقوق الإنسان
١٧	١٧ - ٣٨
خامسا	- التوصيات
١٨	١٨ - ٤٤

أولاً - تنفيذ معايير حقوق الإنسان وإضفاء الصبغة العالمية على المكوκ الدوليـة الحالـية

١ - يشكل تحسين تنفيذ معايير وموكوك حقوق الإنسان العالمية دون أي شك أحد المشاكل الرئيسية التي تواجهها الأمم المتحدة حاليا في مجال حقوق الإنسان . وكان اعتماد الميثاق في عام ١٩٤٥ نقطة تحول في تاريخ الإنسانية أيضا في هذا المجال ، إذ إن الميثاق تضمن تعزيز� الاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحربيات الأساسية ضمن أهداف المنظمة . وأعادت المادة الخامسة والخمسون بالإضافة إلى ذلك تأكيد هذا الهدف ، فنمت على أن "تعمل الأمم المتحدة على ... أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحربيات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين" . ونزع الميثاق أيضا على الالتزامات القانونية التي تحملها الدول في هذا الصدد ، إذ أنه أضاف في المادة السادسة والخمسين أن "يتعمد جميع الأعضاء بأن يقوموا ، منفردين أو مشتركين ، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقامـد المنصوصـ عليها في المادة الخامسة والخمسين" .

٢ - ونظرا إلى أن الميثاق لم يحل مشكل تحديد الحقوق والحربيات المقصودة بالاحكام المذكورة أعلاه ومشكلة تقرير مستوى احترام حقوق الإنسان الذي يجب على الدول أن تضمنه في سلوكها ، فقد استلزم الأمر تعريف المعايير الموحدة لمعاملة الفرد بهذه إعمال الالتزام الدولي الملقي على عاتق الدول في هذا الصدد إعمالا كاملا . ويبرد أول وأعم تعريف لهذه المعايير في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المقصود منه أن يمثل ، مثلما ورد في ديباجة الإعلان ، "الإدراك العام لهذه الحقوق والحربيات ... للوفاء التام بهذا التعهد" . وتتجدر الملاحظة أن الوثيقة الختامية للمؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المعقوـد في طهران في عام ١٩٦٨ ، نصت بعد صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بعشرين سنة ، على "أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يمثل تفاصـلاً مشـتركـاً فيه شعـوبـ العالمـ علىـ ماـ لـجـمـيـعـ أـعـضـاءـ الـمـسـرـةـ الـبـشـرـيةـ منـ حـقـوقـ غـيرـ قـابـلـةـ لـلـتـصـرـفـ أوـ الـانتـهـاكـ ويـشكـلـ التـزـاماـ علىـ عـاتـقـ أـعـضـاءـ الـمـجـتمـعـ الدـولـيـ" .

٣ - وتواءـلـ تـقـنيـنـ مـعـايـيرـ حقوقـ الإنسانـ ، منـذـ اـعـتمـادـ الإـعلـانـ العـالـميـ ، منـ خـلـالـ وـضـعـ عددـ كـبـيرـ منـ المـكـوـكـ الآـخـرـيـ الـتـيـ اـعـتـمـدـتـهاـ الجـمـعـيـةـ العـامـةـ فـيـ السـنـوـاتـ الـلاحـقـةـ .ـ انـطـلـاقـاـ مـنـ مجـرـدـ الإـعلـانـاتـ إـلـىـ الـاـتـفـاقـيـاتـ ذاتـ الطـابـعـ الـإـلـزـاميـ .ـ وـالـتـيـ سـاعـدـتـ بدـورـهاـ عـلـىـ تـحـسـينـ تعـرـيفـ مـعـايـيرـ مـعـاـلـمـةـ تـلـكـ ،ـ فـحـدـدـتـ مـضـمـونـ الـحـقـوقـ الـمـوـحـدـةـ فـعـلـاـ وـأـضـافـتـ أـحـيـاناـ حـقـوقـ جـديـدةـ إـلـىـ الـحـقـوقـ الـمـنـصـوصـ عـلـيـهـاـ فـيـ الإـعلـانـ العـالـميـ .ـ وـبـيـنـماـ لـيـلـزـمـ بـوـضـوحـ سـرـدـ جـمـيـعـ هـذـهـ الـمـكـوـكـ .ـ وـنـوـاتـهـاـ هـيـ الـعـهـدـانـ الدـولـيـانـ لـعـامـ ١٩٦٦ـ وـسـائـرـ الـاـتـفـاقـيـاتـ الـتـيـ سـبـقـتـهـماـ أـوـ اـعـقـبـتـهـماـ ،ـ وـكـذـلـكـ الإـعلـانـاتـ الـمـبـدـيـةـ الـعـدـيدـةـ الـتـيـ يـلـزـمـ

الامتناع بها لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها - تلزم الإشارة إلى أن تلك المكوّن تكاد تشمل الآن جميع المجالات التي يلزم تعزيز وحماية حقوق الإنسان فيها ، وأن كل ممثّل تلك المكوّن يساهم في تكوين الإطار المرجعي لتحديد مضمون الالتزام المنصوص عليه في الميثاق . وغنى عن البيان أن التصديق على تلك المكوّن ، في حالة المعاهدات والاتفاقيات ، وتطبيقاتها المستمرة من جانب الدول يساهمان كثيراً في تقوية هذا الإطار المرجعي . ولو لم يمطّب كل هذا النشاط الهائل لوضع المعايير بأشدّة وتدابير تهدف إلى تعزيز تنفيذ المعايير المتفق عليها كي تصبح سارية على جميع الأشخاص المعنيين بصورة فعلية ولمّوحة لكان ذلك النشاط ناقصاً . ويلزم مراعاة أن أحكام الميثاق المذكورة أعلاه تلقى واجباً على عاتق الدول الأعضاء لتحمي حقوق الإنسان وكذلك لتعاون مع المنظمة لتحقيق هذا الغرض . ومن واجب المنظمة ذاتها من ناحية أخرى أن تشجع وتعزز حماية حقوق الإنسان ، وذلك بالتعاون مع الدول الأعضاء أيضاً .

٤ - وت تكون عملية التنفيذ على ضوء هذه الأحكام من شقين ، ويمكن النظر إليها من زوايا مختلفة . فلا شك أولاً أنه يقع على عاتق كل دولة التزام أساسي بتنفيذ المعايير الدولية الحالية لحقوق الإنسان ولتحترمها فيما يتعلق بجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها القضائية . ويمكن للأمم المتحدة شانياً أن تنهض بدور هام فيما يتعلق بالتنفيذ ، وذلك بتقديم تعاونها إلى الدول في هذا الصدد وبإتاحة ضمان آخر على الصعيد الدولي بأن تحترم وتحمي حقوق الإنسان على النحو الواجب امتناعاً للمعايير الدولية . وكل جانبي عملية التنفيذ جدير بعناية قصوى ، علماً بأن الجانبين لا يشكلان مسألتين منفصلتين إلا إلى حد ما ، وأن تفاعلاًهما هام في جوانب عديدة .

٥ - غير أن معالجة تنفيذ معايير ومكوّن حقوق الإنسان الحالية ينطوي أيضاً على مراعاة نطاق تلك المعايير والمكوّن على الصعيد الدولي . ونظرًا إلى أن الالتزامات المبينة في أحكام الميثاق ذات الصلة تكتسي طابعاً عالمياً ، وأن تلك الالتزامات تسرى على أول وأعم تحديد للمعايير الواجب اتباعها للوفاء بذلك الالتزامات - وليس من قبيل الصدفة أن قرار الجمعية العامة الصادر في عام ١٩٤٨ والذي حدد ومرد تلك المعايير سمي "الإعلان العالمي" - فإنه يتربّط على ذلك أن جميع المكوّن القانونية الدولية اللاحقة المعتمدة داخل منظومة الأمم المتحدة تكتسي نفس الصبغة أو أنها تميّل إلى اكتساع صبغة عالمية في حالة المعاهدات - التي يقتصر نطاقها بموجب القانون الدولي على الدول التي أصبحت طرفاً فيها . وتشكل وبالتالي مسألة كيفية إضفاء الصبغة العالمية على جميع المكوّن القانونية ، وبخاصة المعاهدات والاتفاقيات ، جزءاً من عملية التنفيذ الأعم المنصوص عليها في الميثاق والإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

٦ - وستتناول هذه الورقة أساسا على ضوء الاعتبارات الواردة أعلاه ، مشكلة التوصل إلى مشاركة الدول مشاركة كاملة في المجموعة المتنوعة من المكوّن الدولي المعنية بحقوق الإنسان وفي تنفيذ جميع المعايير المبينة فيها .

٧ - وقد أشير مرارا وتكرارا ، ولا ضرورة لزيادة التأكيد ، إلى أن حقوق الإنسان تكتسي صبغة عالمية إذ أنها ملك الكائنات البشرية . وينبغي بالتالي تطبيق معايير الحماية تطبيقاً متساوياً في جميع أنحاء العالم ، ولا يجوز التمييز في تطبيقها . وتنبع جميع الوثائق التي وضعت واعتمدت داخل الأمم المتحدة منذ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - سواء كانت عهوداً أو اتفاقيات أو إعلانات أو وثائق أخرى - من الصبغة العالمية ومن ضرورة التطبيق العالمي وغير التمييزي لمعايير المعاملة والحماية الواردة فيها . ولا يجوز إنكار الصبغة العالمية للمعاهدات والاتفاقيات حتى في حالة المعايير المنصوص عليها فيها ؛ ويجوز أيضاً التأكيد على أن تلك المعاهدات والاتفاقيات تمثل تطويرات للإعلان العالمي ، وأن الجمعية العامة اعتمدها على أساس توافق الآراء وأوْصت بقوّة بقبولها والانضمام إليها عالمياً .

٨ - وعلى الرغم من أن الصبغة العالمية لحقوق الإنسان قد تشير إلى أن الامتثال لها هو التزام عام يقع على عاتق الدول ، فإن الانضمام العالمي إلى المكوّن القانونيّة التي تستوجب صراحة قبولاً رسمياً انضمامها إلى المكوّن الدولي حاسمة بقدر ما يتعلق الأمر بمعايير الحماية . ومثلاً أقرت الجمعية العامة في قرارها ٢٣٠/٢٢ لعام ١٩٧٧ ، فإن "مما له أعظم الأهمية لتعزيز حقوق الإنسان والحرريات الأساسية أن تلتزم الدول الأعضاء بتعهدات خاصة عن طريق انضمامها إلى المكوّن الدولي في هذا المجال أو التصديق عليها ؛ وينبغي ، لذلك ، تشجيع الاعمال الخاصة بوضع المعايير المتعلقة بحقوق الإنسان ، في نطاق منظومة الأمم المتحدة ، وقبول وتنفيذ ما يتصل بذلك من المكوّن الدولي على النطاق العالمي" (الوثيقة A/32/45) . ويقصد من تلك المكوّن من ناحية تحسين تحديد مضمون الحقوق المبينة بعبارات عامة في الإعلان العالمي أو المؤكدة بطرق أخرى في الممارسة الدولية وفي ممارسة الأمم المتحدة ؛ وهي مكوّن تضع من ناحية أخرى معايير هامة لتتبعها الدول بغية تنفيذ الحقوق المحمية وكذلك الأحكام المتعلقة بالقيود الممكنة المفروضة على حقوق معينة وبالحالات المباحة لتنقيتها ، مما يساهم على التوالي في إيضاح نطاقها في الأوقات العادلة وفي تحديد الحالات التي يمكن تعليق إعمالها في ظروف استثنائية .

٩ - وإجراءات الرصد المنصوص عليها عادة في الاتفاقيات لضمان إشراف دولي على تطبيق الدول لها لا تهدف بالإضافة إلى ذلك إلى تشجيع وتعزيز اعتماد ما يستلزمـه الأمر من تدابير تشريعية أو غير تشريعية لإعمال الحقوق المعترف بها في الاتفاقيات فحسب ،

بل إنها تنهره أيضاً بدور حيوي في إطار وضع المعايير ، فتساهم في وضع تفسير مشترك لتلك المعايير في وضع مبادئ توجيهية موحدة لتشجيعها وتحقيق حمايتها على مستويات معينة . وتتتمدّى إجراءات الرمد وبالتالي لمشكلة وضع المعايير بمورة ملموسة ، مما ينجم عنه تعريف أفضل للمعايير الحالية وتطويرها من خلال إقامة حوار بناء بين الدول والهيئات الإشرافية . ولا يمكن في هذا الصدد تقليل أهمية التعلقيات العامة التي تعتمدّها الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات فيما يتعلق بمختلف أحكام الاتفاقيات التي تعمل تلك الهيئات تحت سلطتها ، نظراً إلى أن تلك التعلقيات العامة تعكس الخبرة المكتسبة في استعراض الحال في بلدان مختلفة تمثل مناطق مختلفة من العالم ونظمها سياسية واجتماعية وقانونية مختلفة . ولا يقتصر دور تلك التعلقيات على الدول الأعضاء في المكّ القانوني الذي تعمل هيئة الرمد في إطاره . ومثلاً بين اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، فإنه "ينبغي أن تكون هذه التعلقيات ذات أهمية أيضاً للدول الأخرى ، ولا سيما تلك الدول التي تستعد لتصبح أطرافاً في العهد ، وذلك لتعزيز التعاون بين كافة الدول في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على أساس عالمي" (المفحة 1 من الوثيقة .) (CCPR/C/21/Rev.1

١٠ - إن أهمية القبول العالمي لاتفاقيات حقوق الإنسان أهمية بدائية فيما يتعلق بالتنفيذ على المستوى الوطني ، إلى جانب ما لقبول تلك الاتفاقيات عالمياً من اثر في تعريف معايير الحماية . وتبين جميع الاتفاقيات في هذا الصدد التزاماً عاماً واضحاً جداً بأن تعتمد الدول المتعاقدة تدابير التنفيذ ، وتضيف بعض الاتفاقيات التزامات أو مبادئ توجيهية أكثر دقة في هذا الصدد ، فتتعدد خطوات معينة يلزم اتخاذها أو تدابير يلزم اعتمادها بغية إعمال الحقوق المعترف بها إعمالاً كاملاً . ويبدو التزام جميع الدول بتنفيذ معايير حقوق الإنسان وفقاً لنفس المبادئ التوجيهية المبينة في المكوّن القانوني الحالية التزاماً ذا أهمية بالغة إذا كان الهدف يتمثل في تتمتع جميع الأفراد بحقوق الإنسان وفي حماية الدول لها بطريقة غير تمييزية في جميع أنحاء العالم .

ثانياً - تشجيع الانضمام العالمي إلى مكوّن حقوق الإنسان الحالي

١١ - إن عدم القبول العالمي لاتفاقيات حقوق الإنسان التي اعتمدتها الجمعية العامة ، بوصفها نصوصاً ملزمة قانونياً ، يبعث وبالتالي على القلق . ولا تسجل أي معايدة من المعاهدات انضماماً عالمياً إليها ، على الرغم من التزايد الملحوظ خلال السنوات الأخيرة في عدد الدول الأعضاء في مختلف المكوّن . وحتى المكوّن التي تحظى بأكبر عدد من الدول المصدقة عليها أو المنضمة إليها ، مثل العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان ، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز

العنصري ، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ، واتفاقية حقوق الطفل الأخيرة ، ما زالت تفتقر إلى انضمام عشرات الدول إليها .

١٢ - وأعرب بوجه خاص في محافل مختلفة عن القلق لأن العهددين الدوليين - أي المكان المذان يشملان أكبر عدد من الحقوق نظراً إلى أنهما يعكسان مباشرة الإعلان العالمي - لم يسجلا بعد انضمام ما يناهز ثلث الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إليهما . وأشار أيضاً في هذا الصدد إلى أن عدداً من الدول لم تنضم إلا إلى واحد من العهددين الدوليين فقط . وهذه الحالة لا تبعثر على الارتياب بوجه خاص إذ أنها تتقوص المبدأ الذي يقضي بأن مجموعتي الحقوق المشمولة بالعهددين - أي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من ناحية والحقوق المدنية والسياسية من ناحية أخرى - مجموعتان متكاملتان لا تتجرأ الواحدة عن الأخرى: وهذا مبدأ تم تأكيده باستمرار وبيانه في مختلف القرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان ، وكذلك في وثائق سائر هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان .

١٣ - وقد أعربت الجمعية العامة مراراً وتكراراً عن القلق المذكور أعلاه ، فاعتمدت في كل دورة من دوراتها قراراً أو أكثر ليحث الدول الأعضاء التي لم تصدق بعد على هذه الاتفاقية أو تلك أو لم تنضم إليها أو لم تصدق أو تنضم إليها جميعاً على القيام بذلك . وتم التأكيد بوجه خاص على أهمية الانضمام إلى العهددين وكذلك إلى البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، وتقوم اللجنة الثالثة كل سنة بدراسة المسألة على أساس تقرير من الأمين العام يتعلق بمركز العهددين وسائر الاتفاقيات . ونظمت الأمم المتحدة ، ولا سيما مركز حقوق الإنسان وفرع خدماته الاستشارية بالإضافة إلى ذلك ، عدة اجتماعات وحلقات عمل ودورات تدريبية في المناطق الجغرافية التي تتميز بمستوى أدنى من الانضمام إلى المكتوب الدولي ، وفي البلدان التي لم تنضم إلا إلى عدد محدود من تلك المكتوب ، وذلك بغية تشجيع مشاركة أكبر من الدول في تلك المكتوب . وعلى الرغم من أن هذه الجهود والمبادرات تشكل قطعاً جهوداً ومبادرات هامة وقيمة وجديرة بأن تواصل ، فإن هدف الانضمام العام لا يمكن بوضوح بلوغه بتوصي استرعاء عام لاهتمام الحكومات إلى المسألة . واتخذت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات الإجراء الملزم الوحيد في هذا الصدد في عام ١٩٧٩ باعتماد القرار أباء (د - ٢٢) ، الذي أنشأ فريقاً عملاً للدورة معنياً بتشجيع القبول العالمي لمكتوب حقوق الإنسان (تقرير اللجنة الفرعية عن دورتها الثانية والثلاثين ، القرار أباء ، وثيقة الأمم المتحدة رقم E/CN.4/1350 (١٩٧٩)) . وتضمنت ولاية الفريق العامل توجيه طلبات إلى الحكومات التي لم تصدق بعد على المكتوب الرئيسية لتبليغ اللجنة الفرعية بالظروف أو الصعوبات التي تحول دون تصديقها على تلك المكتوب أو الانضمام إليها ، وفعلاً الردود ، دعوة ممثلي تلك الحكومات للتناقش مع

الفريق العامل عند الضرورة ، والنظر فيما يمكن توفيره من مساعدة لتمكين تلك الحكومات من التصديق على المكوّن الرئيسية في أقرب وقت ممكن .

١٤ - وتلقى الفريق العامل خلال السنوات الأولى عقب إنشائه عدداً من الردود من مختلف الدول ، وإن كانت تتضمن قدرًا من الانتقاد ما تملكه اللجنة الفرعية من شرعية التشجيع على الانضمام إلى المكوّن الرئيسية بطلب معلومات مباشرة من الحكومات عن أسباب عدم التصديق عليها . وتمكن الفريق العامل بفضل تلك الردود ، التي أشارت إلى مك واحد أو أكثر ، من تحديد الأسباب التالية بومفها أسباب تأخر الانضمام إلى المكوّن أو عدم الانضمام إليها: طول المناقشات التحضيرية بين الحكومة الاتحادية والولايات الاتحادية ، والتضارب بين أحكام معينة في المعاهدات والقيم الأخلاقية والممارسات التقليدية ، وتناقض المعاهدات مع التشريع المحلي ، وأوجه القصور البيروقراطي ونقع الموظفين المدربين وحتى عدم توافر نع بعض المكوّن . أما بقدر ما يتعلّق الأمر بالبروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخام بالحقوق المدنية والسياسية ، فقد أُشير إلى صفة البروتوكول "الاختيارية" ذاتها ، وإلى الإمكانيّة المتاحة للفراد لتقديم شكواهم ضد الدول وإلى تداخل إجراءات البروتوكول مع إجراءات حقوق الإنسان المتاحة على الصعيد الإقليمي . ولم تتعقب مناقشات هذه الأسباب وغيرها من الأسباب باعتماد اللجنة الفرعية أو لجنة حقوق الإنسان أي إجراءات مفيدة ، وقلل الفريق العامل ذاته اجتماعاته بعد بضع سنوات ، وعلق نشاطه . ولا يمكن اعتبار نشاط الفريق العامل ناجحا بالكامل ، حتى وإن كانت طلبات التفسيرات قد نهض بدور في تشجيع التصديق على بعض المكوّن . ولا يمكن أيضًا أن تعتبر الإجراءات الأخرى التي اتخذتها اللجنة الفرعية لدراسة المشكلة إجراءات ناجحة (انظر على سبيل المثال قرار اللجنة الفرعية ١/١٩٩٣ المععنون "تشجيع القبول العالمي لمكوّن حقوق الإنسان") .

١٥ - وبالتالي ، فقد أشار مؤخرًا مختلف الخبراء والهيئات ، بين فيهم رؤساء الهيئات المنشاة بموجب مكوّن حقوق الإنسان في اجتماعهم الرابع المعقد في شهر تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ إلى ضرورة اتباع نهج متكامل جديد وليس نهجاً تجريبياً (انظر الفقرة ١٧ من الوثيقة A/47/628) . وغنى عن البيان أن اتباع ذلك النهج ، وكذلك النظر في المسألة بعمق بهدف اقتراح تدابير عملية لتشجيع وتسهيل الانضمام إلى مكوّن حقوق الإنسان ، يتطلّبان تحديداً مسبقاً للعقبات التي ما زالت قائمة أمام الانضمام إلى مكوّن حقوق الإنسان الدولي وللمثبتات المحتملة أمام المشاركة في تلك المكوّن . وقد تكون تلك العقبات ذات صفة مزدوجة ، أي صفة وطنية وصفة دولية حسب النظام الداخلي للدولة المعنية أو حسب النشاط الدولي الذي تستوجبه اتفاقية معينة من هيئات الدولة .

١٦ - ويلزم فيما يتعلق بالجانب الأول إجراء تحليل واستعراض شاملين للإطار الدستوري والقانوني وكذلك للبيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلدان المعنية بغية تحديد جميع العقبات الممكنة القائمة أمام الانضمام إلى المكوّن الدولي . ويلزم أيضا التركيز على أن تلك الدراسة لن تجري بفعالية دون مشاركة نشطة من السلطات والمؤسسات والجمعيات المختصة ، بما فيها المنظمات غير الحكومية ، القائمة في الدول قيد النظر . غير أنه يمكن الإشارة ، على ضوء الممارسة المتوافرة فعلاً من مصادر أخرى ، ورهنا بإجراء مزيد من التحليل الأكثـر تفصيلاً ، إلى أن العقبات قد تكمن من ناحية في النهج الدستوري المتبع إزاء القانون الدولي ، وقد تكمن بقدر ما يتعلق الأمر بالولايات الاتحادية أو الدول التي لا تملك نظاماً قانونياً موحداً في مشاكل متصلة بتنسيق مختلف النظم على الصعيد الداخلي ، وقد تكمن العقبات من ناحية أخرى في صعوبات موضوعية قد تواجهها سلطات الدولة فيما يتصل بتطبيق أحكام الاتفاقيات في المستقبل على أجزاء من أقاليمها أو من مكانتها . وقد تكون أسباب تلك الصعوبات ذات طبيعة مختلفة ، بما في ذلك امكانية قصور سيطرة الحكومة على كامل الإقليم وقصور التكامل أو التعاون بين مختلف المجموعات التي تشكل مكان البلد ، وكذلك بين أغلبية سكان البلد وأقلياته أو مكانه الامليين .

١٧ - وقد تتبّع، أيضاً عقبة ، بالإضافة إلى ذلك ، من إدراك غير مناسب للمبدأ الذي يقضي بأن احترام حقوق الإنسان ليس مسألة تدرج داخل الولاية القضائية المحلية لكل دولة فحسب ، بل إنها أيضاً مسألة تشير اهتماماً دولياً وتشكل نطاقاً يمكن للتعاون الدولي أن ينبع دور حيوي فيه . وعلى الرغم من أن المبدأ اكتسب دعماً متزايداً واعم منذ تأكيده في ميثاق الأمم المتحدة ، فإن ملوك الدول الفعلي لا يستوحى دائمًا من إدراك مماثل للمبدأ ولا شاره فيما يتعلق بالحالات التي تحدث داخل حدود الدول أو خارجها . وينظر إلى المبدأ ذاته أحياناً بريبة نظراً إلى أنه قد يؤدي إلى تدخل لا لزوم له في الشؤون الداخلية للبلد وإلى ممارسة بلدان أجنبية أو هيئات دولية رقابة لا يمكن قبولها على سيادة الدولة .

١٨ - وقد يشكل الموقف المبين آنفًا عقبة في طريق الانضمام إلى مكوّن حقوق الإنسان من حيث الأنشطة الدولية التي تستوجبها الاتفاقيات من الدول الأعضاء أيضًا . وننظر إلى أن تلك الأنشطة تتالّف أساساً من التعاون مع هيئات الرصد المنشاة بموجب مختلف المكوّن ، فإنه من البديهي أن الاتصال مع هذه الهيئات قد يعتبر المظهر الخارجي للتدخل المذكور أعلاه . ولا يمكن عملياً ، إلى جانب هذا النهج المحتمل ، إنكار أن التعاون الكامل مع الهيئات الإشرافية يستتبع تحمل عبء عمل خطير قد يشكّل مثبطاً لقبول الاتفاقيات الدولية ، وذلك على الأقل في ظروف معينة . وتسبّب أيضًا استمرار تكاثر عدد الاتفاقيات التي تعالج حقوق الإنسان وتتكلّف إجراءات رصد مستقلة في تزايد العبء الملحق على كاهل الدول التي تصبح أطرافاً في جميع تلك الاتفاقيات .

١٩ - واعتبرت دول عديدة في هذا الصدد أن تواجد إجراءات إبلاغ عديدة جنبا إلى جنب ، يلزم الامتثال لها دوريا ، بوصفه أمرا جسيما وشاقا بوجه خاص . إن العدد الضخم من التقارير التي فات موعد تقديمها يكشف في حد ذاته أن الامتثال في الوقت المناسب للالتزامات بتقديم التقارير إلى هيئات حقوق الإنسان يثير بعض المعوبات في وجه عدد كبير من الدول . وتتوفر النقاشات الجارية داخل الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان ، وكذلك داخل هيئات رصد المعاهدات ، مزيدا من الأدلة عن تلك المعوبات ، مثلما يتبيّن من تقارير الاجتماعات الدورية لرؤسائهما . وبينما لا تهدف هذه الورقة إلى تحليل جميع أسباب تأخر تقديم التقارير أو عدم تقديمها وفقا لمختلف المكوّك ، فإنه يجب التركيز على أن إدراك العبء الجسيم الذي سيلقى في المستقبل على كاهل الدولة قد يعمل بوصفه مثبطا لمشاركتها في المكوّك المذكورة . وقد يصح ذلك بوجه خاص بالنسبة إلى بعض البلدان ، ومن بينها بعض البلدان النامية بوجه خاص والبلدان حديثة العهد بالاستقلال ، التي قد تدفع هياكلها العمومية المنشاة حديثا وما يتواتر لديها من موارد غير مناسبة إلى تأخير النظر في التصديق على اتفاقيات حقوق الإنسان أو الانضمام إليها .

٢٠ - وسعيا للتمدي للمعوبات التي ما زالت تواجهها بعض الدول في طريق الانضمام إلى مكوّك حقوق الإنسان الحالية ، ينبغي التماه تعاون هذه الدول ليس بصورة عامة فحسب ، أي بدعوتها إلى التعهد بالالتزامات الدولية ، مثلما حصل عموما حتى الآن . فقد اقترح البحث عن أساليب اقتناع جديدة ، بما فيها النشر العلني المنتظم لقائمة الدول التي لم تصدق على الاتفاقيات ، مع طلبات من الجمعية العامة وسائر هيئات الأمم المتحدة المختصة كي يمكن للدول المعنية أن تقدم ايضاحات لتفسير تقاعسها عن المشاركة كطرف في الاتفاقيات (انظر بوجه خاص الاقتراح المقدم في الحلقة الدرامية للبلدان الشمالية المعنية بحقوق الإنسان المعقودة في آيسلندا في شهر حزيران / يونيو ١٩٩١ ، الفقرة ١٠ من الوثيقة A/CONF.157/PC/7) . وينبغي ألا يقتصر أي من التدابير الجديدة التي قد يُزمع اتخاذها على ممارسة ضغوط على الدول المختلفة عن التصديق على مكوّك حقوق الإنسان أو الانضمام إليها ، بل ينبغي التماه تعاونها النشط . وينبغي لهذا الفرض أن تراعي تلك التدابير ضرورة تبديد سوء التفاهم المحتمل من قبيل ما سبق ذكره فيما يتعلق بمنطاق وغرف التعاون الذي تهدف الاتفاقيات إلى إقامته . وعندما تمنع العقبات الداخلية دولة ما من التعهد دوليا ، ينبغي وبالتالي تركيز المبادرات على تشجيع إزالة تلك العقبات وتهيئة الظروف المؤاتية لإقامة التعاون الدولي في هذا المجال .

٢١ - وينبغي في هذا الصدد أن تضع الجمعية العامة و/أو لجنة حقوق الإنسان درامة تحليلية للنظر ليس في العقبات القائمة بصورة عامة فحسب ، بل للنظر في الحالات المحددة التي يعيشها كل بلد . ويستحسن أن تتبع الدراسة نهجاً متكاملاً وأن تعالج جميع مكون حقوق الإنسان الحالية معاً ، بما فيها البروتوكولات الاختيارية والاحكام الاختيارية التي تكفل إجراءات الشكاوى بناء على مبادرةسائر الدول المتعاقدة أو الأفراد الذين يدعون بأن حقوقهم انتهكت . ويلزم حقاً التذكير بأن معدلات قبول الإجراءات الاختيارية تراجعت بالمقارنة بالنصوص الموضوعية ذاتها . وإذا التم أيضاً الحصول على هذه المعلومات بواسطة استبيان ، ينبغي أن يكون الاستبيان محدوداً ولم يموماً بقدر الإمكان . وعندما يكون تفاصي دولة ما في هذا الصدد عن المشاركة تقاعساً غير كامل ، يجوز أيضاً أن تقدم هيئات الرصد مساهمة إذ أنها كثيرة ما تلتزم اياضات من الدول التي تقيم معها حواراً عن أسباب عدم الانضمام إلى سائر الصكوك ذات الصلة ، ولا سيما إلى البروتوكولات والاحكام الاختيارية . وعندما يتعلق الأمر بمسائل دستورية ، يجوز للخبراء القانونيين في البلدان المعنية توفير معلومات هامة أيضاً .

٢٢ - وبالإضافة إلى ما يمكن أن يفعله المؤتمر العالمي ذاته بصورة رسمية وملحة من توجيهه نداء عام للانضمام وإجراء استعراض مستفيض للعقبات التي تمنع الدول من الدخول في التزامات دولية في هذا الميدان من أجل تصور التدابير المناسبة لإزالة تلك العقبات ، يتمثل قطعاً إجراء هام وأعم في هذا الصدد كفيل بتشجيع قبول مكون حقوق الإنسان على الصعيد الوطني في تشجيع إنشاء مؤسسات وطنية لها اختصاص في حماية وتشجيع حقوق الإنسان والحريات الفردية . وقد تم التركيز مراراً وتكراراً على أهمية هذه المؤسسات – سواء كانت هيئات جماعية أو فردية ، مثل الوسطاء أو أمناء المظالم أو مؤسسات مماثلة – ولا يجدي في هذا الإطار التوغل في دراما مفصلة لهيكل تلك المؤسسات وتكوينها وولايتها . غير أنه يجدر التذكير بأن مهامها قد تختلف باختلاف القوانين الوطنية التي تنشأها ، وتشمل مهامها ملططات إدارية أو شبه قضائية وكذلك اختصاص إصدار الفتاوى والتوصيات والاقتراحات والتقارير التي قد تكون متعلقة بضمانت تطابق التشريع الوطني أو الأحكام الإدارية مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان ، وبضمان معالجة وتسوية مناسبتين للحالات المتفشية أو المعزولة لانتهاكات حقوق الإنسان ، وبضمان تولي السلطات الحكومية المختصة التنفيذ المناسب للمعايير الدولية على المستوى المحلي . ويمكن التأكيد أيضاً على أن نشاط الهيئات الوطنية التي تنهي بمهام عامة ومحددة في مجال حماية وتعزيز حقوق الإنسان ستؤدي دوراً بارزاً في تهيئة الظروف المؤاتية لقبول مكون الدولي لحقوق الإنسان ومستشجع السلطات المختصة على ذلك . وينبغي أن تكون إحدى مسؤوليات تلك الهيئات تشجيع التصديق على الاتفاقيات الدولية أو الانضمام إليها وضمان تنفيذها ، مثلما أُشير حقاً مؤخراً في حلقة التدارس الدولية بشأن المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان المعقدة في باريس في

شهر تشرين الاول / اكتوبر ١٩٩١ (E/CN.4/1992/43) . ويجوز كذلك ، تحقيقاً لهذا الفرض ، أن تساهم الهيئات بفعالية في تبديد سوء التفاهم بمقدار مقدار التعاون الدولي في هذا المجال والتركيز بصورة سلية على جوانبه الإيجابية .

٢٣ - إن تعزيز إقامة مؤسسات وطنية قد يكون خطوة بعيدة الأثر أيضاً في التشجيع على الانضمام إلى المكوّن الدولي فيما يتعلق على حد سواء ببلدان فرادى وبمناطق جغرافية تدخل فيها درجة منخفضة من التتميّز ، وهي حالة ربما تعود إلى بعض انعدام الثقة بالآلية الدولية . أما فيما يتعلق بهذه المناطق ، فإن وجود المؤسسات الوطنية في أكثر من بلد واحد في المنطقة الإقليمية أو دون الإقليمية قد يشكل نقطة انطلاق لتبادل الخبرات بينها ، مما قد يؤدي في نهاية الأمر إلى قيام إشكال من التعاون بينها ومواءمة مهام وإجراءات كل منها . وربما تعمل هذه التطورات بصورة إيجابية وتشجع على تحقيق العالمية بدلاً من أن تكون عوامل قد تعرقلها . فالتعاون الإقليمي أو دون الإقليمي سيمارس بحكم الضرورة ضغوطاً إضافية على السلطات الحكومية للمشاركة في تعاون دولي أوسع نطاقاً من ناحية . ويجوز للتعاون الإقليمي أو دون الإقليمي أن يبيّن من ناحية أخرى الجوانب الإيجابية لتقاسم دولي لوجهات النظر والخبرات ، مما يساعد السلطات المختصة والرأي العام على اكتساب معرفة وثقة كافيتين بقيمة الحوار مع الهيئات الدولية وبالإجراءات المنشأة داخل منظومة الأمم المتحدة .

٢٤ - أما فيما يتعلق بسائر المثبتات أمام قبول اتفاقيات حقوق الإنسان والثانية من العبر الذي تفرضه تلك الاتفاقيات على الدول الأعضاء ، فإن التدابير الازمة لتذليل تلك العقبات قد تطابق إلى حد كبير التدابير التي تتصورها الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات لتلافي تقديم التقارير بعد الوقت المحدد لها ، وطبعاً باستثناء التدابير التي يُقصد منها ممارسة ضغوط بسيطة على الدول الأعضاء لتقديم تقاريرها ، وهي إجراءات لن تؤثر في المسألة قيد النظر . وينبغي في إطار الدفع إلى زيادة عدد الانضمامات لا تستكشف سوى التدابير التي قد تؤدي إلى تخفيف العبء الملحق على كاهل الدول الأعضاء . ومثلاً أوصى مؤخراً الاجتماع الرابع لرؤساء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان ، ينبي أن تشمل تلك الإجراءات "بذل جهد لجعل الغرض من التقارير وطبيعة العملية الإشرافية شفافيين يقدر الإمكان لجميع المعنيين في العملية ، وخاصة للمسؤولين الحكوميين" ، وعقد حلقات دراسية وحلقات عمل ، على الصعيد الوطني ، عن تقديم التقارير ؛ وتوفير خدمات استشارية مصممة خصيصاً حسب الاقتضاء" (الفقرة ٧٣ من الوثيقة A/47/628) . ويلزم أيضاً أن يبرز في هذا الإطار تنسيق أفضل لهيئات الرصد بهدف تقليل عبء التزامات تقديم التقارير: ويعتبر الاعتماد مؤخراً للمبادئ التوجيهية الموحدة المتعلقة بالجزء الأولي من التقارير ، التي تمكّن الدول الأعضاء من الوفاء بالتزامات تقديم التقارير فيما يتعلق بالجزء العام من

التقارير الواجب تقديمها بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان بتقديم نفس الوثيقة الأساسية إلى شتى الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات ، خطوة في هذا الاتجاه . ويسري نفس الأمر علىسائر المبادرات ، مثل نشر "دليل تقديم التقارير عن حقوق الإنسان" الذي يعالج ستة مكوّن دولية رئيسية لحقوق الإنسان والمقدّم منه أن يكون أداة عملية للموظفين الحكوميين لدى إعداد وتقديم التقارير ، والمقدّم منه أيضاً أن يكون وسيلة لمساعدة الدول الأعضاء على رصد وتنفيذ معايير حقوق الإنسان: وسيساعد دون شك توافر الدليل في الوقت المناسب وبأكبر عدد ممكن من اللغات وبصيغ مستكملة على تقليل العبء الذي يستتبعه الوفاء بالتزامات الإبلاغ .

٢٥ - وقد أشير (لأول مرة من جانب رئيس لجنة مناهضة التعذيب في الاجتماع الثاني لرؤساء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات المعقوف في شهر تشرين الأول/اكتوبر ١٩٨٨) إلى تنسيق الهيئات المنشأة بموجب معاهدات يمكن أن يستمر ، بالنسبة إلى الدول الأعضاء في أكثر من معاهدة واحدة ، حتى يُستعاض عن تعددية التقارير بتقرير شامل وعام يمكن الدول من مواجهة جميع التزاماتها بموجب المعاهدات معاً ، مما يقلل إلى حد من اثر التكرار والاستكمال المستمر لبعض المسائل التي تدرج في إطار معاهدات مختلفة بسبب أحکام متداخلة جزئياً . ويجوز أن يقترح بالإضافة إلى ذلك ، وفقاً لنفس الاتجاهات ، أن تولى عنابة لجدوى إدماج الهيئات الحالية المنشأة بموجب معاهدات في هيئة إشرافية واحدة دائمة وشاملة تنظر في تقرير عام تقدمه الدول الأطراف في شتى المكوّن ، وتعمل تحت سلطة كل منها . وعلى الرغم من أن الأمر لن يتطلب مجرد وضع إجراءات تنسيق فحسب بل سيتطلب أيضاً إدخال تعديلات على المعاهدات الحالية ، فإن التطور في هذا الاتجاه سيقلّل بصورة جذرية عبء تقديم التقارير الملقي على عاتق الدول الأطراف ، دون تقليل فعالية الإجراءات الراهنة - وهي مسألة يجب مراعاتها باستمرار لدى استخدام الأسلوب والنهج الجديدة في هذا المجال - بل سيحسنها نظراً إلى أن تلك الفعالية مهدّدة حالياً بسبب العدد المفرط والمترافق من التقارير المتأخرة والتي حان موعد تقديمها منذ أمد بعيد . وقد يمكن تطبيق مباشر محتمل لهذا النهج ، الذي سيستوجب إعماله بالكامل وقتاً وتحضيراً مناسبين قطعاً ، في تكليف إحدى الهيئات الحالية المنشأة بموجب معاهدات بالإشراف على الاتفاقيات الجديدة لحقوق الإنسان ، بحيث يتم تفادي زيادة تكاثر إجراءات تقديم التقارير .

ثالثاً - التحفظات

٢٦ - إن الطبيعة العالمية لمعايير حقوق الإنسان التي تحميها المكوّن الدوليّة ، يمكن أن يقوّضها انضمام مقترن بتحفظات تبديها الدول - لدى التصديق أو الانضمام - وإن كان التأثير السلبي للتحفظات لم يستلتفت الانتباه اليه إلا مؤخراً ، فإن تزايد

عدد التحفظات ومضامينها ونطاقها قد أشار بعض القلق . وقد انعكس هذا القلق في قرار لجنة حقوق الإنسان ١٥/١٩٩٣ المؤرخ في ٢١ شباط/فبراير ١٩٩٣ وقرار اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ٣/١٩٩٣ . وقد طلب القراران من رؤساء الهيئات المنشأة بموجب معااهدات على التوالي ، ودراسة مسألة مدى التحفظات ، كما طلبا من لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ، ومن لجنة مركز المرأة ، إبداء ملاحظاتها بشأن القضية بفتح النظر في استصدار فتوى من محكمة العدل الدولية بشأن التحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة من حيث صحتها وتأثيرها القانوني ، بناء على طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي . وكان العدد الكبير من التحفظات على اتفاقية حقوق الطفل الأخيرة قد أشار أيضاً قلقاً بالغاً نظراً للشك في توافق بعض التحفظات مع موضوع المعاهدة وهدفها .

٣٧ - إن استيفاء النظر في قضية التحفظات يتجاوز نطاق الوثيقة الحالية وهدفها . بيد أنه تجدر الإشارة إلى أنه رغم أهمية دور التحفظات بالنسبة للمعاهدات وشرعيتها ، فلا بد من أن تظل في الحدود المعترف بها في القانون الدولي . فطبقاً للقانون الدولي المحدد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة في ٢٢ أيار/مايو ١٩٦٩ "للدولة ، لدى توقيع معاهدة ما أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها ، أن تضع تحفظات ما لم : (أ) تحظر المعاهدة هذا التحفظ ؛ أو (ب) تنزع المعاهدة على أنه لا يجوز أن توضع إلا تحفظات محددة ليس من بينها التحفظات موضوع البحث ؛ أو (ج) يمكن التحفظ ، في الحالات التي لا تنزع عليها الفقرتان الفرعيتان (أ) و(ب) ، منافية لموضوع المعاهدة وهدفها" (المادة ١٩ من الاتفاقية) . ولللتزام الصارم بالمبادئ الواردة في هذا الحكم أهمية خاصة بالنسبة لمعاهدات حقوق الإنسان لأنها تستهدف حماية الحقوق الأساسية ذات الطابع العالمي .

٣٨ - ولا يدل نص اتفاقيات حقوق الإنسان ذات الصلة على وجود نهج واضح ومتسلق إزاء قضية التحفظات . فيغفر المكوك تجيز صراحة إبداء التحفظات أو بعض التحفظات ، في حين تنزع مكوك أخرى على عدم جواز التحفظ ، ومسكوك أخرى لا تشير إلى مسألة التحفظات على الإطلاق . وفيما يتعلق بالمعاهدات الرئيسية ، لا تتضمن الاتفاقيات أحکاماً بشأن التحفظات . وينطبق نفس الشيء على الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها . وعلى عكى ذلك ، أجازت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ٢٨) واتفاقية حقوق الطفل (المادة ٥١) صراحة وبعبارة عامة إبداء التحفظات بشرط توافقها مع موضوع المعاهدة وغرضها . واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة هي وحدها التي أجازت تحفظات محددة بشأن الإجراءات الوارد وصفها في المادتين ٣٠ و ٣٠ . وفيما يتعلق بالاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري فهي - شأنها شأن المكوك

الآخرى - تخضع التحفظات بعبارة عامة لتوافقها مع موضوع الاتفاقية وهدفها ولكنها تضيف تحديدا يحظر التحفظ "الذى يكون من شأنه تعطيل عمل أية هيئة من الهيئات المنشأة بها" (المادة ٢٠) .

٢٩ - لم تعالج أي من المكوك المذكورة قضية تحديد الشروط التي بموجبها يعتبر التحفظ منافيا للاتفاقية . و تستثنى من ذلك الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي تذكر في المادة ٢٠ الإجراء الذي يتبع في الاعتراف على التحفظات فتنتهى على أنه: "يعتبر التحفظ منافيا أو تعطيليا إذا ما اعترض عليه ما لا يقل عن ثلثي الدول الأطراف في هذه الاتفاقية" . وباستثناء هذه الاتفاقية - تظل مسألة تقرير حتى تعتبر المعاهدة مجزئة للتحفظ في ضوء موضوع مكوك حقوق الإنسان وهدفها ، مسألة غاية في الدقة . فإنه طبقا للقانون الدولي وخاصة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ، تتولى الدول الأطراف المسؤولة الأولى عن تقييم توافق التحفظ . فإذا قررت أن التحفظ يتنافي وموضوع المعاهدة وهدفها فيجوز لها تقديم اعتراض عليه ، بيد أن عدم اعتراف أي دولة خلال فترة محددة من الزمن يعني قبولها ضمنا للتحفظ . ومن ناحية أخرى ، تعالج اتفاقية فيينا في المادة ٢١ الآثار القانونية المترتبة على التحفظات والاعتراضات على التحفظات فيما يتعلق بالعلاقات فيما بين الدول المتعاقدة المقيدة لها ، مع مراعاة ما ورد في المادة ٢٠(٤)(ب) من أن اعتراف دولة متعاقدة أخرى على تحفظ لا يمنع بدء نفاذ المعاهدة بين الدولة المعترضة والدولة المحتفظة إلا إذا عبرت الدولة المعترضة بصورة قاطعة عن نقيض هذا القصد .

٣٠ - إن تأثير هذه المبادئ والآحكام على معاهدات حقوق الإنسان لم يسر أغواره أو يجر تحديده على نحو واف وملائم بعد . وينطبق هذا بوجه خاص على مسألة تحديد الهيئات التي يمكن اعتبارها ذات اختصاص في تقييم توافق التحفظات ، عندما لا تتناول الاتفاقية شروط هذا التوافق تحديدا ، أو عندما تغفل الاتفاقية مسألة التحفظ كما هي الحال بالنسبة للعهدين ، وبذلك يخضع جوازها ضمنا لحكم القانون الدولي في مثل هذه الأحوال . وقد اقترح أنه إذا أشار تحفظ مسألة تفسير معاهدة أو تطبيقها ، فيجوز إحالة المسألة إلى محكمة العدل الدولية . واحتضان المحكمة في هذا الصدد قد وردت بشأنه نصوص صريحة في بعض الاتفاقيات . وبناء على ذلك ، تنص المادة ٢٢ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على أنه "في حالة أي نزاع ينشأ بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بشأن تفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها وتتمذر تسويته بالتفاوض أو الإجراءات المنصوص عليها صراحة في هذه الاتفاقية ، يحال هذا النزاع ، بناء على طلب أي طرف من أطرافه ، إلى محكمة العدل الدولية للفصل فيه ، ما لم يتفق المتنازعون على طريقة أخرى لتسويته" . وتنتمي وإن لم تتطابق مع هذه النصوص أحكام المادة ١٢ من الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفعل العنصري والمعاقبة عليها ، والمادة ٢٩ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة .

٢١ - وعلى حين تتعلق الأحكام المذكورة بتسوية المنازعات الناشئة عن تفسير الاتفاقيات وتطبيقاتها ، فإن مسألة اختصاص محكمة العدل الدولية الأوسع نطاقا في تقديم فتواها حول المسألة القانونية للتحفظات ، بناء على طلب أية هيئة مخولة ، تقديم مثل هذا الطلب بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة أو وفقا له - لم يُبْت بها بعد . وقد اعترفت المحكمة بهذا الاختصاص في الفتوى المؤرخة في ٢٨ أيار/مايو ١٩٥١ بشأن "التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (محكمة العدل الدولية ، التقارير ، ١٩٥١ ، صفحة ٢٢) وفي حين تقر محكمة العدل الدولية بأن خلو الاتفاقية من مادة تجيز التحفظ لا يشكل مندلا للامتدال بشأن التحفظات محظورة ، ملئت بصعوبة التطبيق التلقائي للمبادئ العامة في مسألة التحفظات على المعاهدات التي تسرع إلى تحقيق أغراض مجردة للإنسانية والتمدين والتي لا يترتب عليها مزايا أو مضار أو مصالح خاصة للدول الأطراف بل تسرع إلى مجرد المملحة المشتركة . وبناء على ذلك ينبغي في تقدير التحفظ وتقدير تأثير الاعتراضات النظر إلى الظروف الخاصة لكل حالة على حدة ، مع مراعاة النية المعقودة على عالمية نطاق الاتفاقية من ناحية ، والنظر في استبعاد نية الأطراف المتعاهدة إلى التضحية بالغرض من الاتفاقية ذاته من أجل رغبة غير واضحة في ضمان أكبر عدد ممكن من المشاركين من ناحية أخرى . بيده أن المحكمة ترى أن احتمال حدوث اختلاف بشأن تأثير التحفظ بين وجهات نظر الدولتين المتحفظتين والأطراف المعتبرة على التحفظ والاطراف المقررة قد يؤدي إلى أضرار حقيقة ، بيده أن ما يخفف منها هو الواجب المشترك المنوط بالدول المتعاهدة وأن تسترشد في حكمها بتوافق أو عدم توافق التحفظ مع موضوع الاتفاقية وغرضها حيث إنه يجب الافتراض بوضوح أن الجميع حريم على عدم المسار على الأقل بما يعتبر جوهريا بالنسبة لهذه الاتفاقية .

٢٢ - وعلى الرغم من هذه الخطوط التوجيهية التي وضعتها محكمة العدل الدولية ، فلا نستطيع أن ندعى أن جميع المشكلات ذات الصلة بتطبيق المبادئ الخاصة بالتحفظات على معاهدات حقوق الإنسان قد وضحت برمتها . وعلى الآخر قد يكون دور هيئات الرصد المنشاة بموجب معاهدات حقوق الإنسان المختلفة - بغية تقييم توافق التحفظات موضوعا لإجراء المزيد من المناقشة حوله . وفي هذا السياق أعدت الأمانة العامة - بناء على طلب لجنة حقوق الطفل - مذكرة لعرضها على اللجنة في دورتها الثانية التي عقدت في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ . وأشارت المذكرة إلى السوابق في هذا الموضوع . وعلى الآخر ، أجرت لجنة القضاء على التمييز العنصري في دورتها السابعة عشرة المعقودة في عام ١٩٧٨ ، مناقشة بشأن الآثار القانونية للتحفظات ، والإعلانات وبيانات التفسير . وأدى مدير شعبة حقوق الإنسان ببيان استند فيه إلى مذكرة مكتب الشؤون القانونية في الأمم المتحدة . وجاء في المذكرة - ردًا على سؤال بشأن الآثار القانوني لقرار اتخاذ لجنة بالإجماع يقضي بتنافي تحفظ ما مع موضوع الاتفاقية وغرضها بعد قبول التحفظ من

قبل - أن "اللجنة ليست هيئة ممثلة للدول الاطراف (التي تملك وحدتها اختصاص العام فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية . فإنه بعد قبول التحفظ ، يصبح أي قرار للجنة يقضى بعدم قبول التحفظ - حتى وإن صدر بإجماع الآراء - غير مقبول وغير ذي اثر قانوني" . وطلبت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة - في دورتها الثالثة المعقودة في عام ١٩٨٤ - من مكتب الشؤون القانونية فتوى بشأن نطاق التحفظات الجائزة : وطبقاً للفتوى فإنه "لاغراض النظر في التقدم المحرز في تنفيذ اتفاقية (...) تعرض اللجنة على الجمعية العامة تقريراً منوياً بشأن آنشطتها" ، و"يجوز لها إبداء اقتراحات أو توصيات عامة بناء على دراسة التقارير والمعلومات الواردة لها من الدول الاطراف" . وبينما على ذلك ، فعل الرغم من أن تحديد توافق التحفظات قد لا يبدو أنه من اختصاصات اللجنة ، فقد يكون على اللجنة أن تبدي في التقارير تعليقات بشأن التحفظات من منطلق تأثيرها على تطبيق الاتفاقية .

٢٣ - وعولجت كذلك قضية التحفظات في الاجتماع الرابع لرؤساء الهيئات المنشاة بموجب معاهدات حقوق الإنسان الذي عقد في تشرين الأول / أكتوبر ١٩٩٦ . وفي هذه المناسبة ، أكد رؤساء الهيئات أن التحفظات التي أبدت بشأن معاهدات حقوق الإنسان الرئيسية تشير الجزء من حيث عددها وطبعتها ونطاقها . وبينما على ذلك اقترحوا ضرورة اتخاذ عدة تدابير في هذا الصدد . وفيما يتعلق بالتدابير التي تتخدتها الهيئات المنشاة بموجب معاهدات اقترحوا أنه إذا رأت إحدى الهيئات أن التحفظ قد أشار تساؤلات ذات صلة ببيان تنافيه في الظاهر مع موضوع المعاهدة وهدفها ، فعلـى الهيئة أن تنظر في أن ترجو من المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو من الجمعية العامة ، حسب الاقتضاء ، طلب فتوى من محكمة العدل الدولية في هذا الصدد . كذلك ينبغي للهيئات المنشاة بموجب معاهدات أن تتحث الدول الاطراف التي أبدت تحفظات على أن تقوم باستعراض منتظم لمدى استمرار الحاجة إلى جميع هذه التحفظات أو استموابها . وينبغي أن تتعکش نتائج هذه الاستعراضات في كل تقرير من التقارير التي تقدمها الدولة الطرف إلى الهيئة المعنية من الهيئات المنشاة بموجب معاهدات ، وأن تتناولها كل هيئة من هذه الهيئات في حوارها مع الدولة الطرف . ويمكن أن يقترح أيضاً أن تعد كل هيئة من هذه الهيئات دراسة - في مجال اختصاصها - بشأن القضايا الناشئة عن التحفظات بغير توجيه عنـية الدول الاطراف إلى مثل هذه القضايا ، وصياغة خطوط توجيهية لاستعراضها من جانب الدول على أساس منتظم . وقد اتخذت بعض الهيئات المنشاة بموجب معاهدات خطوات في هذا الاتجاه بالفعل بأن ركزت اهتمامها على هذا الموضوع (كما أوضحتـنا في الفقرات السابقة) أو رأت أن تنظر في المسألة على أساس إبداء تعليق عام عليها كما هي الحال بالنسبة للجنة المعنية بحقوق الإنسان . وقد اعتمدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مؤخراً توصية عامة بشأن التحفظات أو مـتـ فيها الدول الاطراف: (١) أن تطرح مسألة شرعية التحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال

التمييز ضد المرأة والآخر القانوني لتلك التحفظات في سياق التحفظات المتعلقة بالمعاهدات الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان ؛ (ب) النظر في تلك التحفظات بفرض تعزيز تنفيذ جميع معاهدات حقوق الإنسان ؛ (ج) أن تنظر في إدخال إجراء بشأن التحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، يماثل ما هو متبع بالنسبة للمعاهدات الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان .

٣٤ - وفيما يتعلق بالدول التي تصبح أطرافاً في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ، فعليها أن تنظر بعينية فائقة في أي تحفظ مقترن بها ، وأن تبذل قصارى جهدها كيما يبقى عدد التحفظات ونطاقها عند الحد الأدنى . كما ينبغي لها أن تتلاقي إبداء تحفظات تنسى إلى العمومية المفرطة ، وأن تحرص على أن التحفظ الذي يبدو ضرورياً تماماً يكون محدوداً بقدر الإمكان . ومن ناحية أخرى ، على الدول التي هي أطراف في معاهدة ما أن تنظر ملياً في تقديم اعتراض على التحفظات المقدمة من جانب دول حديثة الانضمام إلى المعاهدة في كل مناسبة بحسب الاقتضاء .

٣٥ - وينبغي أيضاً للجمعية العامة ولسائر أجهزة الأمم المتحدة التي تعالج حقوق الإنسان أن تولي النظر في التحفظات المقترنة . وعلى وجه التحديد ، ينبغي للمؤتمر العالمي أن يرجو من الجمعية العامة أن تتولى إعداد دراسة تحليلية للقضايا المتعلقة بعدم التوافق الناشئة عن إبداء تحفظات بشأن المعاهدات الرئيسية ، وذلك عن طريق تعيين خبير دولي لهذا الغرض أو تفويف لجنة حقوق الإنسان في تكليف اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقلليات بإعدادها . ولن تقتصر الجدوى من هذه الدراسة في تحديد الخطوات التي ينبغي اتخاذها لتخفيض عدد التحفظات الحالية ، بل مستساعدة الجمعية العامة والهيئات المعنية الأخرى أيضاً في صياغة معاهدات جديدة في مجال حقوق الإنسان ، تتضمن أحكاماً تجيز تحفظات محددة أو تحظرها حسب الحال ، على أساس تقييم أكثر تمعناً وعمقاً في الأمور . وفي هذا السياق ، فمثى وجدت أحكام حدثت بأنها مفيدة في جميع الأحوال (مثل المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) في ينبغي النظر فيما إذا كان ينبغي أيضاً تحديدها بأنها غير خاضعة للتحفظ كذلك وعند صياغة معاهدة جديدة ، أن ينظر بشأن بالغ - على نحو ما أشار به روّاء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات في اجتماعهم الرابع - في إدراج حكم يسمح للهيئة المختصة بشأن تطلب إلى محكمة العدل الدولية مباشرة موافاتها بفتوى في شأن أي تحفظ قد ترى أنه يتنافى مع موضوع المعاهدة وغرضها .

رابعا - خلاف الدول في معاهدات حقوق الإنسان

٢٦ - نشأت قضية جديدة تتعلق بالالتزام العالمي بمعاهدات حقوق الإنسان تترتب عليها بعض الاشار القانونية والسياسية التي يجب أن تذكرها . فقد أدت التطورات التي شهدتها المسرح الدولي مؤخرا ، إلى وجود عدد متزايد من الدول الجديدة التي كانت في السابقتابعة لدول أخرى أطراف في بعض معاهدات حقوق الإنسان . وعملا على تلافي هبوط الانضمام إلى هذه المعاهدات عن مستوى الحالي ، نشأت مسألة همان استمرار شعوب الدول الخلف في الاستفادة من الحماية التي تكفلها . وفي هذا الصدد ، تجدر الإشارة إلى أنه ليس من المؤكد تماما - بموجب القانون الدولي - إذا كانت الدول الخلف تخلف أيها الدول السلف في الالتزام بالمعاهدات متعددة الأطراف . وبعض المبادئ والاحكام التي أرستها اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات ، المبرمة في ٣٢ آب/أغسطس ١٩٧٨ ، تقبل التفسير بهذا المعنى في الظروق قيد البحث . بيد أنه نظرا لانخفاض عدد التصديقان والانضمامات الذي حصلت عليه تلك الاتفاقية فإنها لم تدخل بعد حيز التنفيذ . وعلى هذا الأساس ، تظل القضية مطروحة فيما إذا كانت المبادئ المنسنة في الاتفاقية تعكس المبادئ العامة للقانون العربي أو أنها أحكام ابتكرت بغية زيادة تطوير القانون الدولي .

٢٧ - ويمكننا أن نقدر في جميع الأحوال - دون الخوض في تحليل تفصيلي للمبادئ والاحكام السابقة ، أو إصدار أحكام مسبقة بشأن الوضع الذي يمكن أن يكون عليه الحال بالنسبة لغيرات أخرى من المعاهدات - أنه يتبيّن معاملة الأحكام الخاصة بمعاهدات حقوق الإنسان بوصفها منطبقة على الشعوب في أقاليم الدول الحديثة على أساس الاستمرار . وهناك مؤشرات مختلفة تدعم هذا الاتجاه ، منها على وجه الخصوص - طبيعة الاتفاقيات التي تهدف إلى حماية حقوق الإنسان وصون حرياته الأساسية ، والتي لا يتمثل غرضها في توفير مزايا فردية للدول المتعاقدة ، بل في كفالة ملحتها المشتركة ، أي ملحمة الإنسانية جماء . ويعتبر التطبيق العالمي الذي تهدف إليه هذه الاتفاقيات مسبباً اضافياً لامتناع بأنه يستحيل لشعب عازف في إقليم يتمتع فيه بحماية منه دولي أن يفقد هذه الحماية بسبب تفكك هذا الإقليم ودخول الشعب في ولاية أكثر من دولة . وفي هذا الصدد ، يجدر التذكير أيضاً بأن هذا الموقف قد اتخذه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان مؤخراً في استمرار انتظام العهد الدولي الخام بالحقوق المدنية والسياسية على الدول الخلف لدولة ملف كانت طرفاً فيه حتى من قبل صدور أي إعلان يؤكد خلافتها . وطلبت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان تقريراً من كل من حكومات البوسنة والهرسك وكرواتيا وجمهوريّة يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا ومونتينيغرو) في ٧ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣ ، باعتبار أن ملوكتها تستند إلى أن "الجميع الشعوب على أرض يوغوسلافيا السابقة الحق في الضمانات المنصوص عليها في العهد" . وبعد ذلك ، أشارت اللجنة بعد النظر في تقارير

الدول المذكورة أعلاه في دورتها السادسة والأربعين المعقدة في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ ، إلى أنها (باستثناء كرواتيا التي أعلنت حكومتها في هذه الأثناء أنها خليفة) اعتبرت أن تقديم تقرير من حكومة كل دولة وحضور وفدها ، بمثابة تأكيد بأن الدولة الجديدة قد "خلفت" ، فيما يتعلق بإقليلها ، الالتزامات التي تعهدت بها جمهورية يوغوسلافيا الاشتراكية سابقاً في إطار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" (انظر التعليقات الختامية للجنة ، ١٤ to ١٦ CCPR/C/79/Add.14 to 16).

٣٨ - وعلى ضوء الاعتبارات السابقة ، يتبعي الأخذ بالرأي القائل إن معاهدات حقوق الإنسان تنتقل مع انتقال الإقليم ، كما ينبغي اتخاذ كافة التدابير الملائمة لعدم حرمان سكان الدول التي تجزأت من الحماية الآيلة لهم بمقتضى المعاهدات المبرمة مع الدولة السلف . وتحقيقاً لهذا الفرض ، وحرصاً على تلافي وقوع سوء تفاهم بالنسبة لمركز اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية في هذا الصدد ، يتبعي أن يحث المؤتمر العالمي وأو الجمعية العامة جميع هذه الدول الجديدة على أن تؤكد رسمياً خلافتها ، من تاريخ استقلالها ، في آية التزامات قائمة من قبل ارتبط بها السلف . وتحقيقاً لهذا الفرض ، يتبعي أن يطلب من الأمين العام أن يبعث برسالة شفوية إلى هذه الدول الجديدة ، محدداً مهلة ومشيراً إلى أن انقضائها بدون ورود إخطار جديد يعتبر تأكيداً ضمنياً وتلقائياً بقبول الالتزامات القائمة من قبل . كذلك يتبعي للهيئات المنشاة بموجب معاهدات أن توافق النظر في المسألة ، وتعتمد وجهة نظر مشتركة بمقدمها - كل في مجال اختصاصها - مع مراعاة ضرورة تلافي أي تخفيض في نطاق تطبيق المكرك القائم . وبينما في الوقت نفسه ، بذل كافة الجهود على جميع المستويات الممكنة بما في ذلك نشر قوائم باسماء الدول المتعاقدة في معاهدات حقوق الإنسان أو من ناحية أخرى ، الامتناع عن تقديم أي تأييد غير مباشر لوجهة النظر العكسية التي من شأنها أن تجعل استمرارية آية معايدة رهنا بآثار إعلان من قبل الدول الجديدة في هذا الصدد . وبينما في جميع الأحوال ، معالجة هذه القضية على سبيل الاستعجال بغية ضمان أعلى مستوى من الحماية الممكنة لجميع الأشخاص الذين نعموا بالفعل بحماية المكرك الدولية لحقوق الإنسان .

خامساً - التوصيات

٣٩ - استناداً إلى التحليل الذي سبق إجراؤه ، تقدم قائمة التوصيات التالية كيما يتخذ المؤتمر العالمي إجراءات عاجلة بشأنها ، بغية تحسين عالمية مكرك حقوق الإنسان الحالية . ويوصى باتخاذ هذه الإجراءات بغية متابعة وتقوية الجهود والخطوات التي جرى أو يمكن أن يجري القيام بها في المستقبل لهذا الفرض من جانب هيئات الأمم المتحدة والهيئات المنشاة بموجب معاهدات والمعنية بمسائل حقوق الإنسان . أما التدابير المنفصلة التي تقتضيها هذه الهيئات والتي تم تناولها في هذه الدراسة فلا ترد أدناه .

٤٠ - ورغبة في زيادة التصديق على المكرك الدولي الحالي ، ينبغي للمؤتمر العالمي أن يوصي بأن تضطلع الجمعية العامة و / أو لجنة حقوق الإنسان بدراسة تحليلية تهدف إلى تحديد المسؤوليات التي تواجهها الدول على المستوى الداخلي في التصديق على مكرك حقوق الإنسان . ويتبين إعداد الدراسة بالتعاون مع الدول المعنية وربما يمكن في نهاية المطاف إنشاء فريق عامل (أو تعين مقرر خارج) لهذه الغاية ، كي يقوم بانتظام تقريرا إلى الجمعية العامة و / أو اللجنة ، حسب الاقتضاء .

٤١ - ويتبين للمؤتمر العالمي أن ينظر في الوسائل والسبل الكفيلة بتعزيز إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان ، بحيث تشتمل مسؤولياتها على تشجيع التصديق على الاتفاقيات الدولية أو الانضمام إليها ، فضلا عن تبادل الخبرات مع المؤسسات المماثلة في الدول من نفر المنطقة أو المنطقة الفرعية .

٤٢ - ورغبة في إزالة المشبّطات أمام قبول الاتفاقيات التي يمكن أن تنشأ عن العصبة الملقب بذلك على كاهل الدول الأطراف في إطار التعاون مع الدول الأطراف ، ينبغي للمؤتمر العالمي أن ينظر ، ضمن التدابير الرامية إلى تحسين وتسهيل هذا التعاون ، في إمكانية ترهيد التزامات تقديم التقارير بالاستعاضة عن التقارير المتعددة الواجب تقديمها حاليا بتقرير شامل عام وكذلك ، في الأمد البعيد ، بإدماج الهيئات الحالية المنشاة بموجب معاهدات في هيئة إشرافية دائمة واحدة تنظر في هذه التقارير العامة بموجب السلطة المنصوص عليها في كل من المكرك المختلفة .

٤٣ - وبافية تخفيف العدد المتزايد من التحفظات على مكرك حقوق الإنسان ، ينبغي للمؤتمر العالمي أن يوجه نداء راسخا إلى الدول الأطراف لتخفيف التحفظات إلى أدنى حد ممكن . وفضلا عن ذلك ، ينبغي مواصلة النظر في المشكلة وذلك بأن يُطلب إلى الجمعية العامة اضطلاع بدراسة تحليلية لقضايا عدم التوافق الناشئة عن التحفظات ، مع تعين خبير مستقل ، أو إسناد ولاية إلى لجنة حقوق الإنسان (ولجنتها الفرعية) لهذه الغاية .

٤٤ - وبافية ضمان استمرار استفادة الناس الذين يعيشون في الدول الجديدة التي خلفت الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان من الحماية التي توفرها هذه المعاهدات ، ينبغي للمؤتمر العالمي أن يتخد موقفا راسخا يقوم على الرأي القائل بـأن معاهدات حقوق الإنسان تؤول مع الإقليم ، وأن يحث الدول الجديدة الآنفة الذكر على أن تؤكد رسميا ، اعتبارا من تاريخ انتقالها ، خلافتها فيما يتعلق بأي من الالتزامات القائمة مسبقا والتي أخذتها الدول السلف على عاتقها . ولهذه الغاية ، ربما يُطلب إلى الأمين العام توجيه مذكرة شفوية إلى هذه الدول الجديدة يحدد فيها مهلة ينطوي انقضاؤها تلقائيا على تأكيد الالتزامات القائمة مسبقا .