E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/WG.23/2
22 November 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان
الدورة الحادية والستون
الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بوضع
بروتوكول اختياري للعهد الدولي الخاص
بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
الدورة الثانية
جنيف، ١٠-٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥

موجز مقارن للإجراءات والممارسات الحالية المتعلقة بالبلاغات والتحقيقات والتي تباشَر بموجب الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وفي إطار منظومة الأمم المتحدة

تقرير الأمين العام

موجز

يُقدم هذا التقرير استجابة لقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٤/٢٩. وهو يشكل تحديثاً لتقرير سابق مقدم من الأمـــين العام (E/CN.6/1997/4) أُحيل إلى الفريق العامل. ويرمي بذلك إلى استكمال التقرير السابق بمعلومات عن: الإجـــراءات المتعلقة بالبلاغات وبالتحقيقات بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والإجراءات المـــتعلقة بالبلاغات المقدمة فيما بين الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، واتفاقية القضاء على جميع أشـــكال التمييـــز ضد المرأة؛ بالإضافة إلى معلومات عن إجراءات الشكاوى المعمول بها في إطار منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) - وفقا لقرار المجلس التنفيذي للمنظمة ١٠٤ م ت/٣,٣ - وفي إطار منظمة العمل الدولية - وفقا للمواد ٢٤ و٢٥ و٢٦ من دستور منظمة العمل الدولية، وإجراءات وممارسات لجنة الحرية النقابية ولجنة تقصي الحقائق والتوفيق التابعتين لمنظمة العمل الدولية.

(A) GE.04-16605 130105 140105

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١-٤	٣
أولاً - الإجراءات المستندة إلى المعاهدات	٥-٦٤	٣
ألف - إجراءات البلاغات المستندة إلى المعاهدات	٥-٤٩	٣
١- معايير المقبولية	٦-٢٠	٤
٢- الأحقية في التظلم	٢١-٢٢	٧
٣- النظر في الحالة من حيث الموضوع	٢٣-٢٦	٧
٤- الأفرقة العاملة والمقررون الخاصون	٢٧-٢٨	٨
٥- الآراء والمتابعة	٢٩-٣٢	٨
٦- التدابير المؤقتة	٣٣	٩
٧- السرية	٣٤-٤١	٩
٨- مشاركة الممثلين	٤٢	١٠
٩- المعلومات التي يُنظر فيها	٤٣	١٠
١٠- السجلات	٤٤	١١
١١- النشر	٤٥	١١
١٢- عدد القضايا	٤٦	١١
١٣- تمويل أعمال هيئات المعاهدات	٤٧	١٢
١٤- تكوين هيئات المعاهدات	٤٨-٤٩	١٢
باء - إجراءات التحقيق المستندة إلى المعاهدات	٥٠-٦٠	١٢
جيم - الإجراءات بخصوص الشكاوى فيما بين الدول	٦١-٦٤	١٤
ثانياً - منظومة الأمم المتحدة	٦٥-٩٣	١٥
ألف - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)	٦٥-٧٤	١٥
باء - منظمة العمل الدولية	٧٥-٩٣	١٦

مقدمة

١- يُقـــدَّم هـــذا التقرير إلى الفريق العامل استجابة لقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٤/٢٩. وينبغي أن يُقرأ بالاقتران مع تقرير الأمين العام (E/CN.6/1997/4)، الذي أتيح للمشاركين في الفريق العامل. ويبحث هذا التقرير إجـــراءات البلاغات التعاهدية المستندة إلى معاهدات حقوق الإنسان المبرمة في إطار الأمم المتحدة أي المعاهدات كمـــا كانت موجودة في عام ١٩٩٧ والتي نصت على اختصاص هيئة الإشراف على المعاهدة في تلقي وفحص الـــبلاغات التي يُدّعى فيها حدوث انتهاكات للحقوق المكفولة في الصكوك ذات الصلة. وكانت الإجراءات التي تـــناولها التقرير والمتعلقة بالبلاغات والتي تستند إلى المعاهدات هي: البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخـــاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة ١٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمـــادة ٢٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والمادة ٧٧ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. ونظر تقرير عام ١٩٩٧ أيضا في إجراءات التحقيق المنصوص عليها في المادة ٢٠ من اتفاقية مناهضة التعذيب. وإذ نصت الولاية بالتحديد على الـــنظر في الإجراءات والممارسات المتعلقة بالبلاغات وعمليات التحقيق في إطار ميثاق الأمم المتحدة، فقد بحث تقريـــر عام ١٩٩٧ أيضا إجراءات البلاغات التي تعمل بها لجنة وضع المرأة و"الإجراء ١٥٠٣" الذي تتّبعه لجنة حقوق الإنسان وفقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٥٠٣ (د- ٤٨).

٢- ويكمـــل هـــذا الـــتقرير المعلومـــات الواردة في تقرير الأمين العام المقدم في عام ١٩٩٧ بمعلومات عن الإجراءات والممارسات المعتمدة منذ عام ١٩٩٧ والمتعلقة بالبلاغات وعمليات التحقيق، أي إجراءات وممارسات الـــبروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. كما يكمل هذا التقرير تقرير عام ١٩٩٧ بمعلومات عن إجراءات تقديم البلاغات فيما بين الدول.

٣- وإذ تنص الولاية على النظر في إجراءات وممارسات البلاغات وعمليات التحقيق القائمة في إطار منظومة الأمم المتحدة، يبحث هذا التقرير أيضا الإجراءات والممارسات المرعية في إطار منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، وفقاً لقرار المجلس التنفيذي للمنظمة ١٠٤ م ت/٣,٣، وفي إطار منظمة العمل الدولية، وفقا لـــلمواد ٢٤ و٢٥ و٢٦ من دستور منظمة العمل الدولية، وإجراءات وممارسات لجنة الحرية النقابية ولجنة تقصي الحقائق والتوفيق التابعتين لهذه المنظمة.

٤- وتيسيراً للإحالة المرجعية، يتبع هذا التقرير، قدر المستطاع، الهيكل ذاته المتبع في تقرير عام ١٩٩٧. وسيتيح ذلك للمشاركين في الفريق العامل تحديث تقرير عام ١٩٩٧ بالمعلومات الواردة في هذا التقرير عن طريق الإحالة للمقابل.

أولا- الإجراءات المستندة إلى المعاهدات

ألف- إجراءات البلاغات المستندة إلى المعاهدات

٥- ترد في الجدول ١ أدناه معلومات عن الحالة الراهنة للتصديق/القبول (إلى غاية ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٤) فـــيما يتعلق بجميع الإجراءات الاختيارية المتعلقة بالبلاغات في إطار معاهدات حقوق الإنسان بالمقارنة بالتصديق

على المعاهدة ذاتها/قبولها. ويتضمن ما تبقى من هذا الجزء تحديثاً لتقرير عام ١٩٩٧ بإضافة معلومات عن إجراءات البلاغات بموجب البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

الجدول ١

الحالة الراهنة للتصديق/القبول

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري	اتفاقية مناهضة التعذيب	اتفاقية العمال المهاجرين	اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
المعاهدة - ١٥٢	المعاهدة — ١٦٩	المعاهدة — ١٣٦	المعاهدة — ٢٦	المعاهدة — ١٧٧
البروتوكول الاختياري — ١٠٤	المادة ١٤ — ٤٥	المادة ٢٢ — ٥٦	المادة ٧٧ — صفر	البروتوكول الاختياري - ٦٢

١- معايير المقبولية

٦- يضع البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والنظام الداخلي للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة (HRI/GEN/3/Rev. 1، الفصل الرابع) معايير مقبولية البلاغات المقدمة بموجب هذه المعاهدة.

(أ) اشتراط التصديق أو إعلان القبول

٧- تكتسي جميع إجراءات البلاغات طابعاً اختيارياً بحتاً ولا تنطبق إلا على الدول الأطراف التي قبلت بالإجراء صراحة عن طريق التصديق أو الانضمام أو الإعلان. ويؤكد البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الطبيعة الاختيارية للإجراء إذ يعلن أن الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري تعترف باختصاص اللجنة في تلقي البلاغات والنظر فيها (المادة ١). وعلاوة على ذلك، يؤكد البروتوكول الاختياري (المادة ٣) والنظام الداخلي (الفقرة ٣(أ) من المادة ٥٦) أن اللجنة لا تقبل أي بلاغ إذا كان يتعلق بدولة طرف في الاتفاقية ليست طرفا في هذا البروتوكول. ويقتضي دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ تصديق أو انضمام ١٠ دول (المادة ١٦(١) من البروتوكول الاختياري).

(ب) إغفال ذكر الإسم

٨- ينص البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ٣) والنظام الداخلي للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة (المادة ٥٦(٣)) على عدم جواز قبول البلاغات التي تكون غفلاً من الإسم.

(ج) موضوع البلاغ (*الاختصاص الموضوعي*)

٩- تنص جميع إجراءات البلاغات الجاري استعراضها على أن البلاغات لا تُقبل إلا إذا ادُعي فيها حدوث انتهاك من جانب الدولة الطرف لأي من الحقوق المنصوص عليها في الصك ذي الصلة. وينص البروتوكول

الاختـــياري لاتفاقـــية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على وجوب أن يدّعي أصحاب الرسائل "أنهم ضحايا انتهاك تلك الدولة الطرف لأي من الحقوق المحددة في الاتفاقية" (المادة ٢).

(د) الولاية القضائية (*الاختصاص المحلي*)

١٠- هـــذا المعـــيار مـــؤداه وجوب وجود صلة بين صاحب الادعاء والدولة الطرف موضوع البلاغ. وينص الـــبروتوكول الاختـــياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن أصحاب البلاغ يجب أن يكونوا "خاضعين لولاية دولة طرف" (المادة ٢).

(هـ) إساءة استعمال الحق في تقديم بلاغ

١١- تـــرمي إجراءات البلاغات إلى تفادي إساءة استعمال هذا الحق. وينص البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن تعلن اللجنة عدم قبول البلاغ متى كان غير متفق مع أحكام الاتفاقية، أو متى كان واضحاً أنه بلا أساس أو كان غير مدعوم ببراهين كافية، أو إذا كان يشكل إساءة لاستعمال الحق في تقديم بلاغ (المادة (٢)(ب) – (د)).

(و) ازدواجية الإجراءات

١٢- ينص البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن تعلن اللجنة عدم قبول البلاغ متى "كانت المسألة نفسها قد سبق أن نظرت فيها اللجنة أو كانت، أو ما زالت، محل دراسة بمقتضى إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية" (المادة ٤(٢)(أ)). لذلك يمنع البروتوكول الاختياري الـــنظر في قضـــية ما إذا كان قد نُظر فيها بمقتضى إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية. ويختلف هذا الحكم عمّا ورد في البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٥)، التي تنص على أن لا تنظر اللجنة في أي بلاغ إلا بعد التأكد من أن `المسألة ذاتها ليست محل دراسة بمقتضى إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية`. وهكذا، فإن البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بـــالحقوق المدنية والسياسية لا يمنع النظر في قضية ما إلا إذا تزامن ذلك مع نظر هيئة أخرى فيها، ويجوز للجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تنظر في قضايا نُظر فيها في جهات أخرى.

(ز) استنفاد سبل الانتصاف المحلية

١٣- يشترط البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على غرار الإجراءات البلاغات الأخرى القائمة، أن تُستنفد سبل الانتصاف المحلية كيما يجوز قبول البلاغ. بيد أن ذلك يخضع لاستثناء مـــؤداه أنه يجوز قبول البلاغ "إذا استغرق تطبيق سبل الانتصاف هذه أمدا طويلا بدرجة غير معقولة أو كان من غير المحتمل أن يحقق انتصافا فعالا" (المادة ٤ من البروتوكول الاختياري). وإذا طعنت دولة طرف معنية في ادعاء صـــاحب الـــبلاغ أن جمـــيع سبل الانتصاف المحلية المتاحة قد استُنفدت، تقدم الدولة الطرف تفاصيل عن سبل الانتصاف المتاحة في تلك الظروف الخاصة (المادة ٦٩(٦) من النظام الداخلي).

(ح) شرط تقديم البلاغات خطياً

١٤- ينص البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ٣) والنظام الداخلي للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة (المادة ٥٦(٣)(ب)) على تقديم البلاغات كتابياً. ويجب على الأمين العام أن يعد قوائم بالبلاغات المقدمة وأن يوافي اللجنة بموجز مقتضب للبلاغات (المادة ٥٧(٢) من النظام الداخلي).

(ط) المقبولية بحكم الاختصاص الزماني

١٥- يتناول البعد الزمني للمقبولية مسألة ما إذا كان يجوز لمتظلم أن يقدم بلاغاً يتعلق بانتهاكات يُدّعى حدوثها قبل دخول الإجراء حيز النفاذ بالنسبة إلى الدولة الطرف المعنية، أو بخصوص انتهاكات يُدعى حدوثها قبل تاريخ النفاذ لكنها استمرت بعده. وينص البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن تعلن اللجنة عدم قبول البلاغ متى `كانت الوقائع موضوع البلاغ قد حدثت قبل بدء نفاذ هذا البروتوكول بالنسبة إلى الدولة الطرف المعنية إلا إذا استمرت تلك الوقائع بعد تاريخ النفاذ` (المادة ٤(٢)(ه)).

(ي) التحفظات على الإجراءات

١٦- بينما لا يتضمن أي من الإجراءات الأربعة التي جرى بحثها في تقرير عام ١٩٩٧ أحكاماً بشأن جواز ما إذا كان يجوز إبداء تحفظات على الإجراءات، ينص البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بصريح العبارة على أنه "لا يسمح بأي تحفظات على هذا البروتوكول" (المادة ١٧).

(ك) الإحالة إلى الدولة الطرف

١٧- يجب على اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أن تلتزم السرية في إبلاغ الدولة الطرف المدّعى عليها بأي بلاغ تتلقاه (المادة ٦ من البروتوكول الاختياري) وأن تقوم بذلك "بمجرد ورود البلاغ" (المادة ٦٩(١) من النظام الداخلي). وتخضع هذه الخطوة لشرطين هما: أولا، يجوز للجنة أن تقرر أن البلاغ غير مقبول دون إحالته إلى الدولة الطرف؛ وثانيا، يجب أن يوافق الفرد المعني أو الأفراد المعنيون على كشف هويتهم للدولة الطرف. ويُعلم الأمين العام صاحب البلاغ بالإجراء الواجب اتباعه (المادة ٥٨(٥) من النظام الداخلي).

(ل) البت في المقبولية

١٨- يجوز للجنة أن تقرر النظرَ في مسألتي مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية كلاً على حدة أو معاً (المادة ٦٦ من النظام الداخلي). وتبت اللجنة بالأغلبية البسيطة أو يبت جميع الأعضاء الخمسة لفريق عامل يُنشأ للنظر في المقبولية فيما إذا كان البلاغ مقبولاً أو غير مقبول (المادة ٦٤(١) و(٢)) من النظام الداخلي).

١٩- وعندما تتخذ اللجنة أو فريق عامل تابع لها قراراً بشأن مسألة المقبولية قبل ورود تفسيرات الدولة الطرف أو بياناتها الخطية بشأن الأسس الموضوعية للبلاغ، يُقدم الأمين العام ذلك القرار وسائر المعلومات ذات الصلة إلى الدولة الطرف كما يبلغ صاحب الرسالة بالقرار (المادة ٧١(١) من النظام الداخلي).

٢٠- وعندما تقرر اللجنة عدم مقبولية بلاغ ما، تقوم في أقرب وقت ممكن بإبلاغ قرارها وأسبابه، عن طريق الأمين العام، إلى صاحب البلاغ والدولة الطرف المعنية (المادة ٧٠(١) من النظام الداخلي). ويجوز لصاحب أو أصحاب البلاغ تقديم طلب خطي إلى اللجنة كيما تعيد النظر في قرارها القاضي بعدم المقبولية، على أن يتضمن الطلب معلومات تبين أن أسباب عدم المقبولية لم تعد قائمة (المادة ٧٠(٢) من النظام الداخلي).

٢- الأحقية في التظلم

٢١- تحدد الأحقية بموجب إجراءات البلاغات الشخصَ الذي يجوز له أن يقدم بلاغا. وإذا كان صاحب البلاغ لا يملك الأحقية بموجب الصك ذي الصلة، ترفض اللجنة البلاغ على أساس الشكل دون النظر في الموضوع. ويعترف البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بالبلاغات التي يقدمها أربع فئات من المتظلمين، أي: الأفراد، ومجموعات أفراد، وأصحاب بلاغات نيابة عن أفراد، وأصحاب بلاغات نيابة عن مجموعات أفراد. ويجب أن تكون جميع الفئات الأربع خاضعة لولاية الدولة الطرف في البروتوكول الاختياري (المادة ٢ من البروتوكول الاختياري).

٢٢- وعندما يقوم صاحب بلاغ بتقديم بلاغ بالنيابة عن أفراد أو مجموعات أفراد، ينص البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على وجوب حصول صاحب البلاغ على موافقة ذلك الفرد أو مجموعة الأفراد تلك، إلا إذا استطاع صاحب البلاغ تبرير التصرف بالنيابة عنهم دون موافقتهم (المرجع نفسه). ويمكن أن يكون أصحاب البلاغات الذين يتصرون بالنيابة عن أفراد أو مجموعات أفراد "ممثلين معينين" أو "أشخاصاً آخرين يتصرفون بالنيابة عن المدّعى أنهم ضحايا وبموافقة هؤلاء" (المادة ٦٨(١) من النظام الداخلي). أما صاحب البلاغ الذي يتصرف بالنيابة عن فرد أو مجموعة أفراد دون موافقة الضحية المحتملة أو الضحايا المحتملين فيجب أن يقدم تبريراً خطيّاً لهذا التصرف (المادة ٦٨(٣) من النظام الداخلي).

٣- النظر في الحالة من حيث الموضوع

٢٣- تتمثل المرحلة الثانية من إجراءات النظر في البلاغات في تقييم الحالة من حيث الأساس الموضوعي. وكما ذُكر أعلاه، يمكن للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أن تبت في مسألتي المقبولية والأساس الموضوعي في آن واحد، وهو ما يفترض بالفعل القيام به.

٢٤- ويجب على الدولة الطرف أن تقدم، في غضون ستة أشهر من إحالة البلاغ إليها في كنف السرية، تفسيرات أو بيانات خطية توضح فيها المسألة وسبل الانتصاف التي ربما تكون الدولة قد وفرتها (المادة ٦(٢) من البروتوكول الاختياري). ويتعلق البيان الخطي بمقبولية البلاغ وبأسسه الموضوعية (المادة ٦٩(٣) من النظام الداخلي). ويجوز للدولة الطرف أن تقدم إلى اللجنة طلباً خطياً برفض البلاغ باعتباره غير مقبول، مبينة أسباب عدم المقبولية، على أن تقدم الدولة هذا الطلب في غضون شهرين من تاريخ إحالة اللجنة البلاغ إليها (المادة ٦٩(٥) من النظام الداخلي).

٢٥- وتقوم اللجنة أو فريقها العامل أو المقرر بإحالة المعلومات التي يقدمها كل من الطرفين إلى الطرف الآخر. ويجب على اللجنة أو الفريق العامل أو المقرر إتاحة الفرصة لكل طرف للتعليق على هذه المعلومات خلال المهل الزمنية المحددة (المادة ٦٩(٩) من النظام الداخلي).

٢٦- ويجب على اللجنة أن تنظر في البلاغات، في جلسات مغلقة، في ضوء جميع المعلومات التي أتاحها لها الأفراد أو مجموعات الأفراد أو الدولة الطرف أو أُتيحت لها بالنيابة عن هؤلاء. ويجب إحالة هذه المعلومات إلى جميع الأطراف (المادة ٧١(١) و(٢)).

٤- الأفرقة العاملة والمقررون الخاصون

٢٧- يجوز للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أن تشكل أفرقة عاملة لمساعدتها في التعجيل بالاضطلاع بولايتها بموجب البروتوكول الاختياري. وينبغي أن يشمل كل فريق عامل ما لا يزيد عن خمسة من أعضاء اللجنة (المادة ٦٢(١) من النظام الداخلي).

٢٨- ويجوز للجنة أيضا أن تُسمّي واحداً أو أكثر من أعضائها للعمل كمقررين لتقديم توصيات إليها ومساعدتها بأي صورة قد تقررها (المرجع نفسه).

٥- الآراء والمتابعة

٢٩- تتمثل المرحلة الثالثة من النظر في بلاغ من البلاغات في قيام هيئة المعاهدة باعتماد قراراها أو آرائها بشأن البلاغ. وتقوم اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، بعد فحص البلاغ، بإحالة آرائها بشأن البلاغ إلى الأطراف المعنية، مشفوعة بتوصياتها (المادة ٧(٣) من البروتوكول الاختياري). وينبغي أن تصوغ اللجنة آراءها `في ضوء جميع المعلومات المكتوبة التي أتاحها لها صاحب أو أصحاب البلاغ والدولة الطرف، شريطة أن تكون هذه المعلومات قد أبلِغت إلى الطرف المعني الآخر` (المادة ٧٢(١) من النظام الداخلي). ويجوز للجنة، عند تقرير آرائها، أن تعتمد أيضا على "أية وثائق مقدمة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أو من الهيئات الأخرى" شريطة أن تتيح اللجنة للأطراف فرصة التعليق على الوثائق أو المعلومات خلال المهل الزمنية المحددة (المادة ٧٢(٢) من النظام الداخلي).

٣٠- وتعتمد اللجنة آراءها بالأغلبية البسيطة (المادة ٧٢(٥) من النظام الداخلي). ويجوز لأي عضو من أعضاء اللجنة شارك في اتخاذ القرار أن يطلب تذييل آراء اللجنة بموجز رأيه الفردي (المادة ٧٢(٦) من النظام الداخلي).

٣١- وتتمثل آخر مرحلة من إجراءات البلاغات في مرحلة المتابعة. إذ يجب على الدولة الطرف أن تقدم إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة ردا خطيا يتضمن معلومات عن أي إجراء يكون قد اتُخذ في ضوء آراء اللجنة وتوصياتها (المادة ٧(٤) من البروتوكول الاختياري). ويجوز للجنة أيضا أن تدعو الدولة الطرف إلى تقديم معلومات إضافية عن أي تدابير تكون قد اتخذتها استجابة لآراء اللجنة وتوصياتها، بما في ذلك تقديمها في التقارير اللاحقة التي تقدمها الدولة الطرف في إطار إجراءات إعداد التقارير (المادة ٧(٥) من البروتوكول الاختياري). ويجوز للجنة، عقب انتهاء فترة الستة أشهر المتاحة لتقديم الرد الأولي على الآراء، أن تدعو الدولة إلى تقديم معلومات إضافية (الفقرة ٢ من المادة ٧٣ من النظام الداخلي).

٣٢- وتعين اللجنة، لأغراض متابعة الاستجابة للآراء، مقرراً أو فريقاً عاملاً يتولى التحقق من التدابير التي اتخذتها الدول الأطراف لوضع آراء اللجنة وتوصياتها موضع التنفيذ (المادة ٧٣(٤) من النظام الداخلي). ويجوز للمقرر أو الفريق العامل القيام بما يكون مناسباً من الاتصالات والإجراءات وتقديم ما يلزم من توصيات باتخاذ اللجنة مزيداً من الإجراءات (المادة ٧٣(٥) من النظام الداخلي). ويقدم المقرر إلى اللجنة على أساس منتظم تقارير عن أنشطة المتابعة وتورد اللجنة المعلومات المتعلقة بالمتابعة في تقريرها السنوي (المادة ٧٣(٦) و(٧) من النظام الداخلي).

٦- التدابير المؤقتة

٣٣- على عكس إجراءات البلاغات الواردة في تقرير الأمين العام لعام ١٩٩٧، يتضمن البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة حكما صريحا بشأن التدابير المؤقتة. وبناء عليه، يجوز للجنة أن تطلب إلى الدولة الطرف اتخاذ "تدابير مؤقتة، حسب الاقتضاء، لتفادي وقوع ضرر لا يمكن إصلاحه" لمن يُدّعى أنه ضحية أو أنهم ضحايا. غير أن ممارسة اللجنة سلطتها التقديرية لا يعني ضمناً البت في مقبولية البلاغ أو في أسسه الموضوعية (المادة ٥(١) و(٢) من البروتوكول الاختياري). ويجوز أيضا لفريق عامل أو مقرر أن يقدم إلى الدولة الطرف طلبات باتخاذ تدابير مؤقتة (المادة ٦٣(٢)).

٧- السرية

٣٤- إن مسألة السرية في إطار إجراءات البلاغات تنشأ في عدد من مراحل العملية. وقد يتعلق الأمر بالسرية فيما بين الأطراف وكذلك بالسرية تجاه عامة الناس.

(أ) إغفال الإسم في البلاغ

٣٥- كما نوقش أعلاه في سياق معايير المقبولية، تتطلب جميع إجراءات البلاغات الجاري استعراضها ألا يكون البلاغ غفلاً من الإسم. غير أن هذا الشرط يخضع لقيود، وتشترط اللجنة موافقة الفرد المعني أو الأفراد المعنيين على كشف هويتهم للدولة الطرف عندما تحيل اللجنة البلاغ إلى الدولة الطرف المعنية (المادة ٦(١) من البروتوكول الاختياري).

(ب) فحص البلاغات في جلسات مغلقة

٣٦- يجب على اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة وعلى أفرقتها العاملة والمقررين فحص البلاغات في جلسات مغلقة (المادة ٧(٢) من البروتوكول الاختياري، والمادة ٧٤(١) من النظام الداخلي).

٣٧- ويجوز للجنة أن تصدر، لفائدة وسائط الإعلام وعامة الجمهور، بلاغات عن أنشطتها، بما في ذلك الأنشطة المضطلع بها في جلسات مغلقة (المادة ٧٥ من النظام الداخلي).

(ج) سرية الوثائق

٣٨- ينص النظام الداخلي للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة على أن تحمل جميع وثائق العمل التي تعدها الأمانة أو الفريق العامل أو المقرر قبل تسجيل البلاغات وقائمةُ ملخصات البلاغات طابع السرية إلا إذا

قررت اللجنة خلاف ذلك (المادة ٧٤(٢)). وبالمثل، لا يجوز للجنة أو الفريق العامل أو المقرر إذاعة أي بلاغ أو أي بيانات أو معلومات تتعلق ببلاغ ما قبل موعد صدور آرائها (المادة ٧٤(٣) من النظام الداخلي).

٣٩- بيد أنه لا يوجد ما يمس حق صاحب أو أصحاب البلاغ أو الدولة الطرف المعنية في إذاعة أي بيانات أو معلومات تتعلق بالإجراءات إلا إذا طلب اللجنة أو الفريق العامل أو المقرر إلى صاحب البلاغ أو الدولة الطرف المعنية الحفاظ على سرية أي بيانات أو معلومات تتعلق بالإجراءات أو سرية جزء منها (المادة ٧٤(٦) و(٧) من النظام الداخلي).

(د) القرارات النهائية للجنة

٤٠- بعد فحص بلاغ، تحيل اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة آراءها بشأن البلاغ، مشفوعة بتوصياتها إن وُجدت، إلى الأطراف المعنية ويُعلن عن هذه القرارات إلا إذا قررت اللجنة عدم الإعلان عن أسماء الضحايا أو الأشخاص المُدعى أنهم ضحايا أو عن جزء من البيانات (المادة ٧(٣) من البروتوكول الاختياري والمادة ٧٤(٥) و(٦) و(٨) من النظام الداخلي). والأمين العام مسؤول عن توزيع القرار النهائي على صاحب أو أصحاب البلاغ والدولة الطرف (المادة ٧٤(٩) من النظام الداخلي). ويجب على اللجنة عندئذ أن تدرج في تقريرها السنوي موجزاً للبلاغات التي فُحصت وأن تورد، حيثما كان مناسبا، موجزا لتفسيرات وبيانات الدول الأطراف المعنية ولاقتراحاتها هي وتوصياتها (المادة ٧٤(١٠) من النظام الداخلي).

(هـ) هوية صاحب البلاغ

٤١- يجوز لصاحب أو أصحاب البلاغ أو للأفراد الذين يُدعى أنهم ضحايا لانتهاك للحقوق المبينة في الاتفاقية أن يطلبوا عدم نشر الأسماء أو التفاصيل المتعلقة بهوية الضحية المزعومة أو الضحايا المزعومين (أو أي واحد منهم) (المادة ٧٤(٤) من النظام الداخلي).

٨- مشاركة الممثلين

٤٢- الإجراءات المتوخاة في البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة هي إجراءات كتابية وعلى نحو حصري، شأنها في ذلك شأن جميع إجراءات البلاغات الأخرى المتوخاة في البروتوكولات الاختيارية الملحقة بمعاهدات حقوق الإنسان.

٩- المعلومات التي يُنظر فيها

٤٣- عند البت في مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية، لا تستند اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بصفة عامة، إلا إلى المعلومات الخطية التي تقدمها الأطراف المعنية (المادة ٧ من البروتوكول الاختياري)[(١)]. غير أنه يجوز لهذه الجنة أو فريقها العامل، في أي مرحلة من مراحل فحص البلاغ، الحصول من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أو من الهيئات الأخرى، عن طريق الأمين العام، على أي وثائق يمكن أن تساعد في البت في البلاغ. ويجوز للجنة أن تستعمل هذه المعلومات شريطة أن تتيح لكل طرف فرصة للتعليق على هذه المعلومات خلال الآجال الزمنية المحددة (المادة ٧٢(١) من النظام الداخلي).

١٠- السجلات

٤٤- على نحو ما ينص عليه النظام الداخلي لهيئات رصد المعاهدات الأخرى، يحتفظ الأمين العام بسجل دائم لجميع البلاغات المتلقاة بموجب البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ٥٧(١) من النظام الداخلي). كما يعد الأمين العام قوائم بالبلاغات المقدمة إلى اللجنة، مع ملخص موجز لمحتواها (المادة ٥٧(٢) من النظام الداخلي).

١١- النشر

٤٥- يجب على اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، على غرار سائر هيئات رصد المعاهدات الأخرى، أن تدرج في تقريرها السنوي موجزا لما اضطلعت به من أنشطة بموجب البروتوكول الاختياري (المادة ١٢ من البروتوكول الاختياري). ويعكس النظام الداخلي لهذه اللجنة الرغبة في زيادة النشر عن الإجراء وأي قرارات تتخذ بموجبه، إذ يجيز إصدار بلاغات لفائدة وسائط الإعلام وعامة الجمهور بشأن أنشطة اللجنة (المادة ٧٥).

١٢- عدد القضايا

٤٦- يبين الجدول ٢ أدناه عدد القضايا المعروضة على كل لجنة من اللجان التي تعنى بإجراءات تتعلق بالبلاغات (إلى غاية ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤).

الجدول ٢

عدد القضايا المعروضة على اللجان

هيئات المعاهدات	اللجنة المعنية بحقوق الإنسان	لجنة القضاء على التمييز العنصري	لجنة مناهضة التعذيب	لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة
مجموع عدد القضايا المسجلة	١ ٣٢٢	٣٤	٢٥٧	٤
القضايا التي بُت فيها بآراء/فتاوى/قرارات	٤٧٠	١٢	٩١	صفر
البلاغات التي أعلن أنها غير مقبولة	٣٧١	١١	٢٦	١
البلاغات التي أُوقفت أو سُحبت/عُلقت	١٧٢	صفر	٤٣	صفر
البلاغات التي أعلن أنها مقبولة ولكن لم يبت فيها بعد	٧	٢	٦	صفر
البلاغات المعلقة في مرحلة ما قبل تقرير المقبولية	٢٩٢	٦	٥٤	٣
بلاغات أخرى (في الملفات في انتظار المزيد من التوضيحات من صاحبها)	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	صفر

١٣- تمويل أعمال هيئات المعاهدات

٤٧- إن أعمال هيئات المعاهدات الجاري استعراضها، أي اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز العنصري واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، تُمول من الميزانية العادية للأمم المتحدة. وتنص المادة ١٧(٩) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن "يوفر الأمين العام للأمم المتحدة ما يلزم اللجنة من موظفين ومرافق للاضطلاع بصورة فعالة بالوظائف المنوطة بها بموجب هذه الاتفاقية".

١٤ - تكوين هيئات المعاهدات

٤٨- تضم اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة ٢٣ خبيراً. وتتطلب معايير انتقائهم أن يكون الخبراء "من ذوي المكانة الخلقية الرفيعة والكفاءة العالية في الميدان الذي تنطبق عليه الاتفاقية". وتقوم الدول الأطراف في الاتفاقية باختيار الخبراء من بين مواطنيها ويعملون بصفة شخصية، مع إيلاء الاعتبار لمبدأ التوزيع الجغرافي العادل ولتمثيل مختلف الأشكال الحضارية وكذلك النظم القانونية الرئيسية (المادة ١٧(١) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة).

٤٩- ويبين تصنيف للأعضاء الحاليين في اللجان المختلفة بحسب المهنة ما يلي: أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان تتألف حاليا من ١٦ خبيرا من المختصين في القانون وخبير مختص في العلوم السياسية وآخر مختص في الإدارة العامة؛ أما لجنة مناهضة التعذيب فتتكون من خمسة خبراء مختصين في القانون وثلاثة خبراء مختصين في الإدارة العامة وخبير مختص في العلوم السياسية وآخر مختص في الطب؛ وتتكون لجنة القضاء على التمييز العنصري من سبعة خبراء مختصين في القانون وتسعة خبراء مختصين في الإدارة العامة وخبيرين من ميادين مهنية أخرى؛ بينما تتألف لجنة العمال المهاجرين من ستة خبراء مختصين في الإدارة العامة وخبير مختص في القانون وثلاثة خبراء ينتمون إلى مجموعة متنوعة من الاختصاصات الأخرى؛ وتتكون اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة من ١١ خبيرا مختصا في الإدارة العامة وستة خبراء مختصين في ميادين ذات صلة بحقوق المرأة والفلسفة وعلم الاجتماع وسبعة خبراء مختصين في القانون.

باء - إجراءات التحقيق المستندة إلى المعاهدات

٥٠- يبين تقرير الأمين العام الصادر عام ١٩٩٧ إجراءات التحقيق بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب. ومنذ صدور ذلك التقرير، اعتمدت الدول إجراءات التحقيق الثانية الواردة في البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادتان ٨ و٩).

٥١- وينص البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن تبادر اللجنة إلى التحقيق بنفسها "إذا تلقت معلومات موثوق بها تدل على وقوع انتهاكات جسيمة أو منتظمة من جانب دولة طرف للحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية" (المادة ٨). ويُطلع الأمين العام اللجنة على المعلومات التي تكون، أو يبدو أنها مقدَّمة فيما يتصل بإجراءات التحقيق (المادة ٧٧ من النظام الداخلي). والصيغة المفتوحة لإجراءات التحقيق تتيح للأفراد والمجموعات والمنظمات غير الحكومية والكيانات الأخرى تقديم معلومات إلى اللجنة.

٥٢- وكي يتسنى للجنة أن تتلقى معلومات يمكن أن تؤدي إلى إجراء تحقيق، فإن أحد الشروط المسبقة هو ألا تكـــون الدولة الطرف المعنية قد أعلنت، وقت التصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أو وقت الانضمام إليه، أنها لا تعترف باختصاص اللجنة في القيام بتحقيق (المادة ١٠(١) من البروتوكول الاختياري). ويجوز سحب هذا الإعلان في أي وقت (المادة ١٠(٢) من البروتوكول الاختياري).

٥٣- ويجوز للجنة، في البداية، أن تبحث المعلومات بصورة أولية كي تحدد ما إذا كانت جديرة بالثقة، وعلى اللجـــنة أن تحدد ما إذا كانت المعلومات المتلقاة تتضمن عناصر يوثق بها تشير إلى حدوث انتهاكات جسيمة أو منهجية للحقوق المنصوص عليها في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ويجوز للجنة، وهي تفعل ذلـــك، أن تحصـــل على معلومات إضافية موثوق بها لإثبات وقائع الحالة ويجوز لها أن تطلب إلى فريق عامل أن يساهدها (المادة ٨(٢) من البروتوكول الاختياري، والمادة ٨٢ من النظام الداخلي).

٥٤- وإذا اقتنعت اللجنة بأن المعلومات جديرة بالثقة وتشير إلى حدوث انتهاكات جسيمة أو منهجية للحقوق الواردة في الاتفاقية، تدعو اللجنة الدولة الطرفَ إلى التعاون في فحص المعلومات وتقديم ملاحظات بشأنها (المادة ٨(١) من البروتوكول الاختياري، والمادة ٨٢ من النظام الداخلي) في غضون الآجال الزمنية المحددة (المادة ٨٣(١) من النظام الداخلي). وتأخذ اللجنة في اعتبارها ملاحظات الدولة الطرف فضلا عن أي معلومات إضافية أخرى واردة مـــن ممثـــلي الدولـــة الطرف المعنية والمنظمات الحكومية ومنظومة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والأفـــراد وكذلـــك المعلومات الواردة في وثائق الأمم المتحدة (المادة ٨٣(٣) و(٥) من النظام الداخلي). وتقرر اللجنة شكل الحصول على أي معلومات إضافية وطريقته (المادة ٨٣(٤) من النظام الداخلي).

٥٥- وتقوم اللجنة بعد ذلك، بعد أن تأخذ في اعتبارها ملاحظات الدولة الطرف المعنية، بتعيين عضو أو أكثر مـــن أعضائها لإجراء تحقيق في المسألة وتقديم تقرير عاجل إلى اللجنة (المادة ٨(٢) من البروتوكول الاختياري). وتجري اللجنة التحقيق بصورة سرية ووفقاً للطرائق التي تحددها (المادة ٨٤(٢) من النظام الداخلي). ويجوز للعضو أو الأعضاء الذين يقومون بالتحقيق تحديد أساليب عملهم (المادة ٨٤(٣) من النظام الداخلي).

٥٦- وإذا شـــرعت اللجـــنة في فحص المعلومات، وجب عليها التماس تعاون الدولة الطرف في جميع مراحل التحقيق (المادة ٨(٥) من البروتوكول الاختياري).

٥٧- ويجوز للجنة، إذا سُمح لها بذلك، أن تقوم بزيارة لإقليم الدولة المعنية، بيد أنه يجب أن توافق الدولة الطرف على هذه الزيارة (المادة ٨(٢) من البروتوكول الاختياري). ويمكن، بموافقة الدولة الطرف، أن تشمل الزيارات عقد جلسات اســـتماع لـــتمكين أعضـــاء اللجنة من الوقوف على الوقائع أو الأمور ذات الصلة بالتحقيق (المادة ٨٧(١) من النظام الداخلي). ويحدد أعضاء اللجنة الذين يقومون بالتحقيق والدولة الطرف المعنية الشروط والضمانات المتعلقة بأي جلسات اســـتماع (المادة ٨٧(٢) من النظام الداخلي). ويجب على أي شخص يمثل أمام أعضاء اللجنة الذين يقومون بالتحقيق أن يدلي بإعلان رسمي بخصوص صدق شهادته واحترام سرية ذلك الإجراء (المادة ٨٧(٣) من النظام الداخلي).

٥٨- وبعـــد فحص نتائج التحقيق، تحيل اللجنة، عن طريق الأمين العام، إلى الدولة الطرف المعنية تلك النتائج مشفوعة بأي تعليقات أو توصيات (المادة ٨٩(١) من النظام الداخلي). وتقوم الدولة الطرف المعنية، في غضون

ستة أشهر من تلقي النتائج والتعليقات والتوصيات التي أحالتها اللجنة، بتقديم ملاحظاتها إلى اللجنة (المادة ٨(٤) من البروتوكول الاختياري).

٥٩- ويجوز للجنة أن تدعو الدولة الطرف إلى أن تدرج في تقريرها المقدم إلى اللجنة تفاصيل عن أي تدابير اتُخذت استجابة لتحقيق أجري بشأنها (المادة ٩(١) من البروتوكول الاختياري). ويجوز للجنة أيضا، إذا اقتضت الضرورة، أن تدعو الدولة الطرف، بعد ستة أشهر من تلقي أي نتائج أو تعليقات أو توصيات من اللجنة، إلى إبلاغها بالتدابير المتخذة استجابة للتحقيق (المادة ٩(٢) من البروتوكول الاختياري). وتدرج اللجنة في تقريرها السنوي موجزا لإجراءات التحقيق (المادة ١٢ من البروتوكول الاختياري). وفي هذا الصدد، يجوز للجنة أن تتشاور مع الدولة الطرف المعنية قبل إدراج الموجز في تقريرها السنوي (المادة ٨٠(٢) من النظام الدخلي).

٦٠- وتتسم إجراءات التحقيق بالسرية في جميع مراحلها: إذ تكون اجتماعات اللجنة مغلقة (المادتان ٨٠ و٨١ من النظام الداخلي)؛ وتتسم جميع الوثائق المتعلقة بالمداولات والمداولات ذاتها بالسرية فيما عدا موجز التحقيق المدرج في التقرير السنوي للجنة (المادة ٨٠(١) من النظام الداخلي).

جيم - الإجراءات بخصوص الشكاوى فيما بين الدول

٦١- تحدد اتفاقية مناهضة التعذيب (المادة ٢١) واتفاقية العمال المهاجرين (المادة ٧٦) إجراءات تتبعها اللجنة نفسها ذات الصلة للنظر في الشكاوى التي تقدمها دولة طرف ترى أن دولة طرفا أخرى لا تنفّذ أحكام الاتفاقية. وتتطلب هذه الإجراءات استنفاد سبل الانتصاف المحلية أولا وهي لا تنطبق إلا على الدول الأطراف التي أصدرت إعلاناً بقبول اختصاص اللجنة ذات الصلة في هذا الصدد.

٦٢- ويحدد كل من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المواد ١١-١٣) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المواد ٤١-٤٣) إجراءات لحل المنازعات بين الدول الأطراف بخصوص وفاء دولة ما بالتزاماتها بموجب المعاهدة ذات الصلة عن طريق تشكيل لجنة توفيق مخصصة. وتتطلب هذه الإجراءات استنفاد سبل الانتصاف المحلية مسبقا. وتنطبق الإجراءات عادة على جميع الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، لكنها لا تنطبق إلا على الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي أصدرت إعلاناً بقبول اختصاص اللجنة في هذا الصدد.

٦٣- وتنص اتفاقية مناهضة التعذيب (المادة ٣٠) واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ٢٩) واتفاقية العمال المهاجرين (المادة ٩٢) على أن المنازعات بين الدول الأطراف بشأن تفسير الاتفاقية أو تطبيقها تحل في المقام الأول عن طريق المفاوضات أو، إذا تعذر ذلك، عن طريق التحكيم. ويجوز لإحدى الدول المتنازعة إحالة النزاع إلى محكمة العدل الدولية إذا لم تتفق الأطراف، في غضون ستة أشهر، على شروط التحكيم. ويجوز للدول الأطراف أن تعلن، عند التصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها، عدم التقيد بهذا الإجراء، ولا يجوز لها في هذه الحالة، وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل، أن ترفع قضايا على الدول الأطراف الأخرى.

٦٤- وإلى غاية ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، لم يُلجأ إلى هذه الإجراءات قط.

ثانياً – منظومة الأمم المتحدة

ألف – منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

٦٥- استحدث المجلس التنفيذي لليونسكو، بموجب قراره ١٠٤ م ت/٣,٣ الصادر عام ١٩٧٨، إجراءً لتناول الشكاوى المتعلقة بانتهاكات مدعاة لحقوق الإنسان تدخل في مجالات اختصاص المنظمة، أي التعليم والعلم والثقافة والإعلام.

٦٦- ويتسم الإجراء بالسرية.

٦٧- والإجراء ليس قضائياً ولا شبه قضائي بل يسعى إلى تسوية الخلاف تسوية ودية مع الدولة المعنية.

٦٨- واللجنة المختصة بالاتفاقيات والتوصيات التابعة للمجلس التنفيذي لليونسكو مخولة سلطة النظر في البلاغات المتعلقة بقضايا ومسائل انتهاكات حقوق الإنسان التي تدخل في مجالات اختصاص اليونسكو. (الفقرة ١٤ من قرار المجلس التنفيذي ١٠٤ م ت/٣,٣). ويتكون المجلس من ٥٨ دولة عضوا في المنظمة. وتضم اللجنة حاليا ٣٠ عضوا منتخبا من المجلس؛ ولا يعمل الأعضاء كخبراء بصفتهم الشخصية (انظر www.unesco.org). وينبغي ألا تؤدي اللجنة دور هيئة قضائية دولية (الفقرة ٧ من القرار ١٠٤ م ت/٣,٣).

٦٩- ويجوز للأفراد ومجموعات الأفراد والمنظمات غير الحكومية تقديم بلاغات إلى اليونسكو، سواء كان أصحاب البلاغ أنفسهم ضحايا انتهاكات مدعاة أو كانوا يرون أن لديهم معلومات موثوق بها عن الانتهاكات المدعاة (الفقرة ١٤- (أ)(٢) من القرار ١٠٤ م ت/٣,٣). ويجب أن يكون البلاغ متعلقا بانتهاكات لحقوق الإنسان تدخل في اختصاص اليونسكو في مجالات التعليم والعلم والثقافة والإعلام وألا يكون الدافع إليها قاصرا على اعتبارات أخرى (الفقرة ١٤(أ)(٣) من القرار ١٠٤ م ت/٣,٣). وتتمثل هذه الحقوق أساساً حسب اليونسكو في: الحق في التعليم، وحق الاستفادة من التقدم العلمي، وحق المشاركة الحرة في الحياة الثقافية، والحق في تلقي المعلومات والتماسها ونقلها بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود، وحرية الرأي والتعبير (كما اعترف بها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). وتحدد اليونسكو أيضا حقوقا ذات صلة تشمل: الحق في حرية الفكر والوجدان والدين؛ والحق في حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني؛ والحق في حرية المشاركة في الاجتماعات والجمعيات لمزاولة أنشطة تتصل بالتعليم والعلم والثقافة والإعلام.

٧٠- ويجب على اللجنة أن تنظر في عشرة معايير للبت في مقبولية البلاغ. وإذا لم يُستوف أحد هذه المعايير، لا تتخذ اللجنة أي إجراء آخر بشأن البلاغ. وتتمثل هذه المعايير فيما يلي: ألا يرد البلاغ من مجهول؛ وأن يصدر عن فرد أو مجموعة أفراد أو منظمة غير حكومية كما أشير إليه أعلاه؛ وأن يكون متعلقا بانتهاك حقوق الإنسان تدخل في مجالات اختصاص اليونسكو؛ وأن يتفق ومبادئ اليونسكو وميثاق الأمم المتحدة والشرعة الدولية لحقوق الإنسان؛ وألا يكون من الواضح أن البلاغ بلا أساس ويجب أن يحتوي فيما يبدو على جميع الأدلة ذات الصلة؛ ويجب ألا يكون البلاغ مهينا أو ينطوي على إساءة استعمال لحق تقديم البلاغات؛ ويجب ألا يستند فحسب إلى معلومات نُشرت كلها عن طريق وسائط الإعلام؛ ويجب أن يُقدَّم في غضون فترة زمنية معقولة في أعقاب الوقائع

الواردة فيه أو في غضون فترة زمنية معقولة بعد أن تصبح الوقائع معروفة؛ ويجب أن يبيّن البلاغ ما إذا كانت قد جرت محاولة لاستنفاد سبل الانتصاف المحلية المتاحة وما أفضت إليه هذه المحاولة من نتائج؛ ويجب ألا تنظر اللجنة في بلاغات تتعلق بمسائل تمت تسويتها من قبل الدول المعنية وفقا لمبادئ حقوق الإنسان المنصوص عليها في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان (الفقرة ١٤(أ) من القرار ١٠٤ م ت/٣,٣).

٧١- وإذا أعلنت اللجنة مقبولية بلاغ ما، يُخطِر المدير العام صاحب البلاغ والحكومة بقرار اللجنة (المرجع نفسه، الفقرة ١٤(ط)). وتقوم اللجنة حينئذ بفحص أسس البلاغ الموضوعية في دورتها التالية. ويجوز للجنة، بعد فحص الأسس الموضوعية للبلاغ، أن تطلب من صاحب البلاغ أو من الحكومة المعنية موافاتها بمعلومات إضافية في دورتها التالية. ويجوز للجنة أن تستخدم المعلومات ذات الصلة الموجودة في حوزة الأمين العام وأن تبقي البلاغ المقدم إليها مدرجا في جدول أعمالها طوال التماسها لهذه المعلومات (المرجع نفسه، الفقرة ١٤(و) و(ح)). ويجوز للجنة أن ترفض أي بلاغ لا يسوّغ اتخاذ إجراء آخر. وفي نهاية كل دورة، تعلم الأمانة صاحب البلاغ والحكومة المعنية بقرار اللجنة. وتتناول اللجنة البلاغات التي تسوّغ مزيداً من الفحص بقصد المساعدة على التوصل إلى حل ودي؛ ولا تتصرف اللجنة بوصفها هيئة قضائية دولية (المرجع نفسه، الفقرة ١٤(ك)).

٧٢- وتعمل اللجنة في جميع الأوقات في كنف السرية التامة وتقدم تقارير سرية إلى المجلس التنفيذي تتضمن معلومات مناسبة تتصل بالبلاغات التي فحصتها (المرجع نفسه، الفقرة ١٤(ج)، والفقرة ١٥). وتتضمن هذه التقارير أيضا ما قد تود اللجنة تقديمه من توصيات إما بصورة عامة أو بخصوص التصرف في بلاغ من البلاغات (المرجع نفسه، الفقرة ١٥). ثم ينظر المجلس في التقارير في جلسة مغلقة، إلا إذا أثيرت مسائل تتعلق بحدوث انتهاكات جسيمة أو منهجية أو صارخة لحقوق الإنسان، ففي هذه الحالة يقوم المجلس التنفيذي والمؤتمر العام لليونسكو بفحص التقارير في جلسات علنية (المرجع نفسه، الفقرتان ١٧ و١٨). إلا أن المجلس التنفيذي، في الواقع، لم ينظر قط في التقرير في جلسات علنية.

٧٣- ومن عام ١٩٧٨ إلى عام ٢٠٠٤، سجلت اللجنة ١٠٦١ بلاغا وفحصت ٥٢١ منها؛ واعتُبر ٢٢١ بلاغا غير مقبول، وسويت ٣٢٥ قضية، وحُفظت ١٣ قضية، في حين لا تزال ٢٣ قضية قيد النظر. وكان معظم البلاغات يتعلق بانتهاكات مدعاة لحرية التعبير.

٧٤- وتجدر الإشارة إلى أن إجراءات اليونسكو هذه لا تستند إلى معاهدة بل هي موجهة نحو الحقوق؛ كما أنها ليست إجراءات قضائية أو شبه قضائية بل إجراءات تركز على إقامة حوار مع الدولة المعنية والحفاظ عليه؛ وهي إجراءات سرية برمتها تقريباً؛ وتضم اللجنة ممثلين للدول لا خبراء مستقلين.

باء - منظمة العمل الدولية

٧٥- إن إجراءات المراقبة التي تأخذ بها منظمة العمل الدولية ترتكز أساساً على أنشطة تقديم التقارير والرصد المنتظمة التي تقوم بها لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات. وتتولى لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير - وهي هيئة تضم ممثلين للحكومات وأرباب العمل والعمال - مناقشة تقرير لجنة الخبراء. وعلاوة على ذلك، تشمل آليات منظمة العمل الدولية ثلاثة إجراءات لتقديم البلاغات تتعلق بتنفيذ دستور منظمة العمل الدولية

والاتفاقـيات والمبادئ الأساسية. وتتمثل هذه الإجراءات في: الشكاوى المقدمة بموجب المادتين ٢٤ و٢٥ والمادة ٢٦(٤) من دستور منظمة العمل الدولية؛ والشكاوى المقدمة بموجب المواد ٢٦-٢٩ والمواد ٣١-٣٤ من دستور المنظمة؛ والشكاوى المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات والتي يُدعى فيها حدوث انتهاكات للمبادئ الأساسية لمنظمة العمل الدولية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات.

١- الشـكاوى المقدمة بموجب المادتين ٢٤ و٢٥ والمادة ٢٦(٤) من دستور منظمة العمل الدولية

٧٦- يجوز لجمعية من الجمعيات المهنية لأرباب العمل أن تقدم شكوى إلى مكتب العمل الدولي بشأن تقصير أي دولة عضو في التقيد الفعلي بأي اتفاقية تكون طرفاً فيها (المادة ٢٤ من دستور منظمة العمل الدولية). وينبغي تقـديم الشكوى إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي. ويجب أن تقدم الشكوى كتابةً، كما يجب أن تصدر عن جمعـية مهنية لأرباب عمل أو عمال، وأن تشير على وجه التحديد إلى المادة ٢٤ من دستور المنظمة وإلى اتفاقية منظمة العمل الدولية المصدق عليها، وأن تخص عضوا من أعضاء المنظمة، وأن تبين كيف قصّرت الدولة العضو في التقـيد الفعـلي بتلك الاتفاقية (المادة ٢ من قواعد منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بتقديم الشكاوى بموجب المادتين ٢٤ و٢٥ من الدستور).

٧٧- ويقـوم مجلـس إدارة المنظمة[٢]، إذا أعلن قبول إحدى الشكاوى، بتشكيل لجنة تضم أعضاء من مجلس الإدارة يجـري اختيارهم بالتساوي من مجموعات الحكومات وأرباب العمل والعمال (المادة ٣ من قواعد منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بتقديم الشكاوى بموجب المادتين ٢٤ و٢٦ من الدستور). ويجوز لمجلس الإدارة أن يحيل هـذه الشكوى، عن طريق اللجنة، إلى الحكومة المعنية وأن يدعوها إلى الادلاء ببيان بشأن الموضوع حسبما تراه مناسبا (المادة ٢٤ من دستور المنظمة). كما يجوز للجنة أن تطلب معلومات إضافية من الجمعية المقدمة للشكوى أو الحكومة المعنية وأن تستمع إلى أدلة شفوية (المادتان ٤ و٥ من قواعد منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بتقديم الشكاوى بموجب المادتين ٢٤ و٢٦ من الدستور).

٧٨- وبعد فحص المعلومات، تقدم اللجنة تقريرا إلى مجلس الإدارة يتضمن توصياتها بشأن ما يتعين على المجلس اتخاذه من قرارات (المادة ٦ من قواعد منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بتقديم الشكاوى بموجب المادتين ٢٤ و٢٦ من الدستور). ويبحث مجلس الإدارة المسائل المتصلة بالشكوى في جلسات مغلقة (المادة ٧(٣) من قواعد منظمة العمـل الدولـية فيما يتعلق بتقديم الشكاوى بموجب المادتين ٢٤ و٢٦ من الدستور). ويجوز لمجلس الإدارة نشر الشكوى ورد الحكومة عليها (المادة ٨ من قواعد منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بتقديم الشكاوى بموجب المادتين ٢٤ و٢٦ من الدستور؛ يعني مصطلح "النشر" المشار إليه هنا تدبيراً رسمياً ينطوي على اتخاذ قرار بغية التعميم على نطـاق واسـع - وعلى صعيد التطبيق، تُنشر جميع التقارير المتعلقة بالشكاوى). ويُخطِر مكتب العمل الدولي الحكومـة والجمعـية المعنية بقرارات مجلس الإدارة (المادة ٢٩ من قواعد منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بتقديم الشكاوى بموجب المادتين ٢٤ و٢٦ من الدستور).

٧٩- ويقدر عدد الشكاوى التي تلقتها منظمة العمل الدولية منذ نشأتها بموجب المواد ٢٤ و٢٥ و٢٦ المذكورة بثمانين شكوى ونيف. وحتى السبعينات، لم يكن يُستخدم هذا الإجراء إلا نادراً، ثم أصبح يُستخدم بوتيرة أكبر في الأعوام الثلاثين الأخيرة.

٢- الشكاوى المقدمة بموجب المادة ٢٦ من دستور منظمة العمل الدولية

٨٠- يحق لأي دولة عضو في منظمة العمل الدولية أن تقدم شكوى إلى مكتب العمل الدولي إذا لم تكن مقتنعة بأن أي عضو آخر يتقيد بصورة فعلية بأي من الاتفاقيات التي صدقت عليها كلا الدولتين (المادة ٢٦ من دستور منظمة العمل الدولية). ويجوز أن يقدم الشكاوى أيضا المندوبون الموفدون في مؤتمر العمل الدولي أو مجلس الإدارة ذاتـــه. ويجوز لمجلس الإدارة، إذا رأى ذلك مناسبا، أن يتصل بالحكومة ويدعوها إلى الإدلاء ببيان في هذا الصدد (المرجع نفسه، المادتان ٢٦(٢) و٢٤ من دستور منظمة العمل الدولية).

٨١- وإذا لم ير مجلس الإدارة ضرورة لإحالة الشكوى إلى الحكومة المعنية أو إذا قام بإحالة الشكوى دون أن تقدم الحكومة بياناً رداً عليها أو كان البيان غير مرضٍ، يجوز لمجلس الإدارة أن يعين لجنة تحقيق كي تنظر في الشكوى (المرجع نفســه، المادة ٢٦(٣)). ولا توجد قواعد إجرائية (مماثلة للنظام الداخلي) لإجراءات التحقيق. وقد ترك مجلس الإدارة المســألة، في كـــل حالة، إلى لجنة التحقيق ذاتها، رهناً فقط بالتوجيهات الواردة في الدستور وتوجيهاته العامة. غير أن الإجراء المتبع عادةً ما لا يختلف من تحقيق إلى آخر. وتورد تقارير لجان التحقيق ذات الصلة وصفاً للأجراءات المتبعة في فحص الشكاوى، بما في ذلك إجراءات تلقي البلاغات من ألأطراف والأشخاص المهتمين الآخرين أو المنظمات المهتمة الأخـــرى وإجراءات جلسات الاستماع (انظر www.ilo.org). ويتضمن ذلك التقرير أيضا استنتاجات اللجنة بشأن جمـــيع المســـائل الوقائعية كما يتضمن توصياتها بخصوص الخطوات الضرورية للاستجابة للشكوى، بما في ذلك الأطر الزمنية التي يتعين على الحكومة اتخاذ إجراءات في حدودها (المادة ٢٨ من الدستور).

٨٢- ويحيل المدير العام التقرير إلى مجلس الإدارة وإلى كل حكومة من الحكومات المعنية، كما يقوم المدير العام بنشر التقرير. ويكون أمام الحكومة ثلاثة أشهر تبلغ فيها المدير العام، بما إذا كانت تقبل التوصيات. وإذا لم تقبل الحكومة التوصيات، جاز لها أن تقترح إحالة الشكوى إلى محكمة العدل الدولية، وهو ما لم يحدث قط. ويُعدّ قرار محكمة العدل الدولية قرارا نهائيا (المادتان ٢٩ و٣١ من الدستور).

٨٣- وإذا لم تـــنفذ الحكومـــة توصيات لجنة التحقيق أو محكمة العدل الدولية، جاز لمجلس الإدارة أن يوصي مؤتمر العمـــل الـــدولي باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان الامتثال (المادة ٣٣ من الدستور). ويجوز لحكومة تَبين أنها انتهكت اتفاقـــية من الاتفاقيات واتخذت خطوات للامتثال لتوصيات لجنة التحقيق أو محكمة العدل الدولية أن تطلب من مجلس الإدارة تشكيل لجنة تحقيق للتأكد من أقوالها (ولو أن ذلك لم يحدث قط في أرض الواقع) (المادة ٣٤ من الدستور).

٨٤- وطوال تاريخ منظمة العمل الدولية الممتد منذ عام ١٩١٩، لم تُقدم سوى ١١ شكوى بموجب المادة ٢٦ من الدستور.

٣- الشكاوى المتعلقة بالحرية النقابية – لجنة الحرية النقابية

٨٥- يجوز للحكومات وبعض منظمات العمال وأرباب العمل تقديم شكاوى ضد إحدى الحكومات لكي تنظر فيها لجنة الحرية النقابية. وينبغي أن تتضمن الشكاوى ادعاءً بحدوث انتهاك للحرية النقابية، على أساس المبادئ الواردة في الدستور، التي دُونت في اتفاقيات شتى لمنظمة العمل الدولية. وأُقِرّ هذا الإجراء بناء على طلب من المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٥٠ (انظر الوثيقة www.ilo.org، "إجراء فحص الشكاوى المدّعى فيها انتهاك حقوق النقابات"). غير أنه لا يُشترط هنا أن تكون الدولة التي يُدّعى أنها انتهكت الحرية النقابية قد صدقت على اتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة. وهذا يرجع إلى أن السلطة الأساسية التي يتمتع بها هذا الإجراء تنبع من دستور منظمة العمل الدولية.

٨٦- وتضم لجنة الحرية النقابية تسعة أعضاء عاديين يمثلون بنسب متساوية مجموعات الحكومات وأرباب العمل والعمال التابعة لمجلس الإدارة. ويشارك كل عضو بصفته الشخصية.

٨٧- وينبغي تقديم الشكاوى كتابة إلى المدير العام لمنظمة العمل الدولية وأن تحمل الشكوى توقيع ممثل للحكومة أو المنظمة المقدمة لها. وبمجرد استلام الشكوى، يجوز للمدير العام أن يسمح للجهة الشاكية بتقديم أدلة إضافية وتُحال الشكوى إلى الحكومة المعنية، التي تتاح لها الفرصة للتعليق عليها. وتتخذ اللجنة المعنية بالحرية النقابية قرارها استناداً إلى الوثائق التي تتلقاها من الأطراف المعنية، وإن كان يُسمح بعرض الشكوى شفوياً.

٨٨- وإذا قررت اللجنة أنه لم يحدث انتهاك، تنتهي العملية عندئذ دون فحص إضافي. أما إذا استنتجت وقوع انتهاك، فإنها تقدم توصيات إلى كل من الحكومة والمنظمة الشاكية. ويجوز للجنة أن تطلب إلى الحكومة المعنية المضي في تقديم التقارير إليها، أو أن تحيل القضية إلى مجلس الإدارة.

٨٩- وإلى غاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، كانت اللجنة قد فحصت ٢ ٣٩١ شكوى ولا تزال ١٤٠ منها قيد الفحص.

٤- الشكاوى المتعلقة بالحرية النقابية – لجنة تقصي الحقائق والتوفيق

٩٠- يجوز لمجلس الإدارة أن يحيل أي شكوى يُدّعى فيها انتهاك من جانب دولة للحرية النقابية إلى لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، بصرف النظر عما إذا كانت الدولة المعنية قد صدقت على اتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة، بما في ذلك اتفاقية الحرية النقابية[٣]. وإذا لم تصدق إحدى الدول على الاتفاقيات ذات الصلة، فإن إحالة القضية يتطلب موافقة البلد المعني (وهو مطلب أخّر استخدام الإجراء لأول مرة بعد إقراره، وأدى ذلك إلى تشكيل لجنة الحرية النقابية، التي اعتُبرت في البداية آلية "فرز" للشكاوى المقدمة إلى لجنة تقصي الحقائق والتوفيق). وإذا تعلقت الشكوى بدولة ليست من أعضاء منظمة العمل الدولية، يمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يحيل الشكوى إلى لجنة تقصي الحقائق والتوفيق. ويجوز للحكومة المعنية أيضا أن تحيل الشكوى إلى هذه اللجنة الأخيرة.

٩١- وتـــتألف لجنة تقصي الحقائق والتوفيق من تسعة خبراء مستقلين يعيّنهم مجلس الإدارة، وأصبحت اللجنة منـــتدى لفحص الحالات الأخطر لانتهاك الحرية النقابية. ولم يلجأ مجلس الإدارة إلى عقد اجتماع للجنة تقصي الحقائق والتوفيق إلا في حالات نادرة.

٩٢- ويجوز للجنة تقصي الحقائق والتوفيق أن تضع قواعد إجراءاتها الخاصة بها التي تكاد لا تختلف في الواقع عن إجراءات لجنة التحقيق المنشأة بموجب المادة ٢٦ من دستور منظمة العمل الدولية. وبصورة عامة، تستند تحقيقات لجان تقصي الحقائق والتوفيق إلى المستندية التي يتيحها أطراف القضية والشهود وتتيحها الزيارات التي تُجرى إلى الدول المعنية. ويجوز أيضا تمثيل الأطراف المعنية أمام اللجنة.

٩٣- ولجـــنة تقصي الحقائق والتوفيق هي أساساً هيئة لتقصي الحقائق، رغم أنها مخولة مناقشة الحالات مع الحكومات المعنية بغية التوصل إلى تسوية ودية. ويمكن للجان تقصي الحقائق والتوفيق أن تقدم استنتاجات وتوصيات إلى الحكومات والأطـــراف المعنـــية الأخـــرى. وليس لتوصيات اللجنة أثر قانوني ولا تدابير إنفاذ محددة. ولا تقوم لجان تقصي الحقائق والتوفيق برصد تنفيذ توصياتها إذ يشكل مجلس الإدارة لجانا تعنى بحالات خاصة فحسب. بيد أن باستطاعة هيئات أخرى تابعة لمنظمة العمل الدولية، كإجراءات المراقبة المضادة ولجنة الحرية النقابية أن تدعم الامتثال.

الحواشي

(١) كذلـــك ينص النظام الداخلي على أنه: "تنظر اللجنة في البلاغ وتصوغ آراءها بشأنه، في ضوء جمـــيع المعلومات المكتوبة التي أتاحها لها مقدم البلاغ أو مقدموه والدولة الطرف المعنية، شريطة أن تكون هذه المعلومات قد أُبلغت إلى الطرف المعني الآخر" (المادة ٧٢(١)).

(٢) يـــتألف مجلس إدارة منظمة العمل الدولية من ٥٦ شخصا: ٢٨ منهم يمثلون الحكومات؛ و١٤ يمثلون أرباب العمل؛ و١٤ يمثلون العمال (المادة ٧ من دستور منظمة العمل الدولية).

(٣) المعلومـــات الواردة في هذا الفرع مستقاة من موقع منظمة العمل الدولية على شبكة الإنترنت: http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/enforced/foa/ffcc.htm.

- - - - -