E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2005/5
24 June 2005

ARABIC
Original: FRENCH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان
اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان
الدورة السابعة والخمسون

ورقة العمل المتعلقة بأساليب عمل اللجنة الفرعية فيما يتعلق بالتقارير

من إعداد السيد إيمانويل ديكو

(A) GE.05-14642 210705 220705

موجز

قررت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، في مقررها ١٢١/٢٠٠٤، المعتمد دون تصويت في ١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٤، أن تعهد إلى السيد إيمانويل ديكو بإعداد "ورقة عمل بشأن أساليب عمل اللجنة الفرعية فيما يتعلق باختيار المواضيع وبإعداد التقارير، وبشأن الطريقة التي ينبغي بها للجنة الفرعية أن تنظم أعمالها بحيث تكفل النظر في التقارير بصورة كاملة من قبل أعضاء اللجنة الفرعية، والمنظمات غير الحكومية، والوفود الوطنية، وغيرها من الأطراف المعنية"، وطلبت إلى السيد ديكو أن يقدم لها هذه الورقة في دورتها السابعة والخمسين. وفي اليوم نفسه، قررت اللجنة الفرعية في مقررها ١٢٠/٢٠٠٤، المعتمد دون تصويت، أن تطلب إلى السيدة فرانسواز هامبسون إعداد ورقة عمل عن تنظيم أعمال اللجنة الفرعية في إطار البند ٢ من جدول الأعمال. وقررت اللجنة الفرعية أن تناقَش الورقتان في إطار البند ١ من جدول الأعمال المعنون "تنظيم العمل". وكانت اللجنة الفرعية تنوي بذلك البدء في عملية تفكير مستقبلية بشأن الطابع المزدوج لولايتها التي تشمل حماية حقوق الإنسان وتعزيزها.

وأشارت لجنة حقوق الإنسان، في قرارها ٥٣/٢٠٠٥، المعتمد في ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، إلى الإطار الذي تندرج فيه عملية التفكير المشتركة هذه وذلك بالإشارة إلى "تقرير الفريق العامل بين الدورات المفتوح العضوية لتعزيز فعالية آليات لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2000/112)، وتأكيد مقرر اللجنة ١٠٩/٢٠٠٠ المؤرخ ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٠، وذلك بالإشارة إلى [...] النظام الداخلي للجان الفنية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وإلى القرارات والممارسات الأخرى المتصلة به، وإلى مقرر اللجنة الفرعية ١١٤/١٩٩٩ المؤرخ ٢٦ آب/أغسطس ١٩٩٩ الذي اعتمدت بموجبه مبادئ توجيهية تتعلق بتطبيق النظام الداخلي، [وإذ] تضع في اعتبارها ورقة العمل النهائية عن أساليب عمل اللجنة الفرعية (E/CN.4/Sub.2/1999/2)".

وتترجم عملية التفكير التي بدأت بها اللجنة الفرعية، في إطار التوجهات الواضحة التي أشارت إليها اللجنة، تساؤلاً مستمراً من جانب اللجنة الفرعية بشأن وظائفها وأساليب عملها ونتائجها. كما أن هذه العملية لا يمكن أن تتجاهل السياق العام لإصلاح الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان، بما في ذلك الاقتراحات الداعية إلى إجراء إصلاح جذري للجنة حقوق الإنسان. وفي رأي صاحب الورقة، فإن المطلوب في هذه المرحلة ليس تقديم ردود نهائية بقدر ما هو التذكير بـ "المبادئ" الواردة في المبادئ التوجيهية المرفقة بالمقرر ١١٤/١٩٩٩ (انظر الوثيقة E/CN.4/2000/2-E/CN.4/Sub.2/1999/54) التي أسفرت عنها عملية التفكير الأخيرة التي قامت بها اللجنة الفرعية على نطاق واسع بشأن أساليب عملها، وطرح تساؤلات واقتراحات لتنشيط التفكير المشترك. وللجنة الفرعية أن تقرر مدى استصواب إنشاء فريق عامل، على غرار ما حدث في مناسبتين في الماضي القريب، نظراً للصعوبات التي تنبئ بها المفاوضات الجارية قبيل حلول الذكرى الستين لإنشاء الأمم المتحدة.

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
المقدمة	١-٧	٤
أولاً - التنظيم العام للعمل	٨-١١	٦
ألف - برنامج عمل اللجنة الفرعية	٨-٩	٦
باء - الجدول الزمني لأعمال اللجنة الفرعية	١٠-١١	٧
ثانياً - مصدر الدراسات	١٢-١٩	٨
ألف - المبادرات من خارج اللجنة الفرعية	١٢-١٧	٨
باء - المبادرات من داخل اللجنة الفرعية	١٨-١٩	١١
ثالثاً - اختيار الدراسات	٢٠-٣١	١٢
ألف - تحديد الأولويات	٢٠-٢٦	١٢
باء - الإدارة التقنية للدراسات	٢٧-٣١	١٤
رابعاً - تنظيم الدراسات	٣٢-٣٧	١٦
ألف - الهيكل الداخلي للدراسة	٣٣-٣٥	١٦
باء - البعد الجماعي للدراسة	٣٦-٣٧	١٧
خامساً - نطاق الدراسات	٣٨-٤٢	١٧
ألف - المتابعة الرسمية	٣٨-٣٩	١٧
باء - النطاق الموضوعي	٤٠-٤٢	١٧

مقدمة

١- قررت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، في مقررها ٢٠٠٤/١٢١، المعتمد دون تصويت في ١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٤، أن تعهد إلى السيد إيمانويل ديكو بإعداد "ورقة عمل بشأن أساليب عمل اللجنة الفرعية فيما يتعلق باختيار المواضيع وبإعداد التقارير، وبشأن الطريقة التي ينبغي بها للجنة الفرعية أن تنظم أعمالها بحيث تكفل النظر في التقارير بصورة كاملة من قبل أعضاء اللجنة الفرعية، والمنظمات غير الحكومية، والوفود الوطنية، وغيرها من الأطراف المعنية"، وطلبت إلى السيد ديكو أن يقدم لها هذه الورقة في دورتها السابعة والخمسين. وفي اليوم نفسه، قررت اللجنة الفرعية في مقررها ٢٠٠٤/١٢٠، المعتمد دون تصويت، أن تطلب إلى السيدة فرانسواز هامبسون إعداد ورقة عمل عن تنظيم أعمال اللجنة الفرعية في إطار البند ٢ من جدول الأعمال. وقررت اللجنة الفرعية أن تناقَش الورقتان في إطار البند ١ من جدول الأعمال المعنون "تنظيم العمل". وكانت اللجنة الفرعية تنوي بذلك البدء في عملية تفكير مستقبلية بشأن الطابع المزدوج لولايتها التي تشمل حماية حقوق الإنسان وتعزيزها.

٢- وأشارت لجنة حقوق الإنسان، في قرارها ٢٠٠٥/٥٣، المعتمد في ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، إلى الإطار الذي تندرج فيه عملية التفكير المشتركة هذه وذلك بالإشارة إلى "تقرير الفريق العامل بين الدورات المفتوح العضوية لتعزيز فعالية آليات لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2000/112)، وتأكيد مقرر اللجنة ٢٠٠٠/١٠٩ المؤرخ ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٠، وذلك بالإشارة إلى [...] النظام الداخلي للجان الفنية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وإلى القرارات والممارسات الأخرى المتصلة به، وإلى مقرر اللجنة الفرعية ١٩٩٩/١١٤ المؤرخ ٢٦ آب/أغسطس ١٩٩٩ الذي اعتمدت بموجبه مبادئ توجيهية تتعلق بتطبيق النظام الداخلي، [وإذ] تضع في اعتبارها ورقة العمل النهائية عن أساليب عمل اللجنة الفرعية (E/CN.4/Sub.2/1999/2)".

٣- وتلاحظ اللجنة أنها "تنوه بشكل خاص بما قدّمته اللجنة الفرعية وآلياتها المنشأة للنظر في مواضيع محددة من مساهمة هامة في إيجاد فهم أفضل لحقوق الإنسان من خلال دراسة القضايا الهامة، ووضع معايير دولية لحقوق الإنسان، وتعزيز وحماية حقوق الإنسان في مختلف أنحاء العالم، وكذلك بما قدمته الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية من مساهمة قيمة في نجاح اللجنة الفرعية" (الفقرة ٢) و"تقرر أن بإمكان اللجنة الفرعية أن تساعد لجنة حقوق الإنسان أفضل ما تكون المساعدة عن طريق تزويدها بما يلي:

(أ) دراسات لخبراء مستقلين وورقات عمل مفصلة يعدها أعضاء اللجنة الفرعية أو مناوبوهم، دون غيرهم، خلال فترة ولايتهم، رغم انتهاء الولايات الحالية؛

(ب) توصيات ترتكز إلى هذه الدراسات بعد بحثها بحثاً كاملاً؛

(ج) ما تطلبه اللجنة من دراسات وبحوث ومشورة خبراء، بما في ذلك ما تقدمه الهيئات المنشأة بموجب معاهدات أو غيرها من هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان من مقترحات تقرها اللجنة" (الفقرة ٣).

٤- وتوصي اللجنة أيضاً "بأن تواصل اللجنة الفرعية تحسين أساليب عملها باتباع ما يلي:

(أ) التركيز على دورها الرئيسي بوصفها هيئة استشارية للجنة، وعلى وجه التحديد عندما تطلب اللجنة مشورتها؛

(ب) إيلاء اهتمام خاص لعملية اختيار الدراسات التي توصي بها اللجنة على وجه التحديد، أو للمقترحات التي تقدمها الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات أو غيرها من هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان والتي تقرها اللجنة، على أن تركز اهتمامها في الوقت نفسه على كيفية تحسين تطبيق المعايير الحالية وتوقيت ذلك؛

(ج) الالتزام الدقيق بأعلى مستويات الحياد والدراية الفنية، وتجنب الأفعال التي يمكن أن تزعزع الثقة في استقلالية أعضائها، وخاصة في الحالات التي قد ينشأ فيها تضارب في المصالح؛

(د) تيسير مشاركة المنظمات غير الحكومية مشاركة تتسم بالكفاءة والفعالية؛

(هـ) أخذ ما يجريه المقررون الخاصون وأعضاء اللجنة الفرعية من دراسات وما يعدونه من ورقات عمل في الاعتبار الكامل قبل تقديمها إلى اللجنة؛

[...]

(ز) تقديم مقترحات إلى اللجنة حول الطريقة التي تستطيع بها مساعدة اللجنة الفرعية، وبالعكس"؛ (الفقرة ١٠).

٥- وتترجم عملية التفكير التي بدأت بها اللجنة الفرعية، في إطار التوجهات الواضحة التي أشارت إليها اللجنة، تساؤلاً مستمراً من جانب اللجنة الفرعية بشأن وظائفها وأساليب عملها ونتائجها. ومن المهم جداً أن تُدرَج هذه الإشكالية في إطار التاريخ العريق للجنة الفرعية، بالإشارة إلى الدراسة التي أعدها السيد ريبو هاتانو (E/CN.4/Sub.2/1999/2)، وإلى تقرير الفريق العامل للدورة حول أساليب عمل اللجنة الفرعية، الذي كان رئيسه المقرر هو السيد مارك بوسويت (E/CN.4/Sub.2/1999/22)، وكذلك إلى ملاحظات رئيس اللجنة الفرعية (E/CN.4/Sub.2/1998/38 وE/CN.4/Sub.2/1999/47) التي أسفرت عن المقرر ١٩٩٩/١١٤ المشار إليه أعلاه، إلى جانب أعمال قديمة تبقى دائماً ذات صلة، مثل تلك التي قام بها الفريق العامل المنشأ بموجب المقرر ١٩٨٩/١٠٤، الذي كان رئيسه المقرر هو السيد تيو فان بوفين (E/CN.4/Sub.2/1991/16)، ثم السيدة حليمة ورزازي

(E/CN.4/Sub.2/1994/3). كما أن عملية التفكير هذه لا يمكن أن تتجاهل السياق العام لإصلاح الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان، بما في ذلك الاقتراحات الداعية إلى إجراء إصلاح جذري للجنة حقوق الإنسان.

٦- لذلك تهدف هذه الورقة بكل تواضع إلى تقديم شبكة قراءة تيسر إجراء مناقشة متعمقة بين أعضاء اللجنة الفرعية بمشاركة مراقبي الدورة، وبخاصة ممثلو الدول والمنظمات غير الحكومية. وقد استعان صاحب الورقة في إنجاز هذا الجزء بالوثائق المفيدة جداً التي تلقاها من أمانة اللجنة الفرعية، واستفاد من يوم المناقشة المشجع للغاية الذي نُظم في جنيف في ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٥ بمبادرة من مجموعة من المنظمات غير الحكومية، وهو يود توجيه الشكر إلى كل من أمانة اللجنة الفرعية ومجموع المنظمات المشار إليها. كما وجهت المفوضية السامية إلى كافة أعضاء اللجنة الفرعية رسالة مؤرخة ٣٠ أيار/مايو ٢٠٠٥ تحتوي عدداً من الوثائق المفيدة، وتحديداً جدول الأعمال المؤقت (E/CN.4/Sub.2/2005/1)، ومذكرة معنونة "*مذكرة بشأن إعداد وثائق الدورة السابعة والخمسين للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان*" - وهي مذكرة تستند إلى التوجيهات المتعلقة بوثائق مقر منظمة الأمم المتحدة - وموجزاً من إعداد الأمانة للمقررات التي اعتمدتها لجنة حقوق الإنسان مؤرخاً ١٩ أيار/مايو بعنوان "*الإجراءات التي اتخذتها لجنة حقوق الإنسان في دورتها الحادية والستين بشأن مشاريع المقررات التي أوصت بها اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان لكي تعتمدها اللجنة*".

٧- وفي رأي صاحب الورقة، فإن المطلوب في هذه المرحلة ليس تقديم ردود نهائية بقدر ما هو التذكير بـ "المبادئ" الواردة في المبادئ التوجيهية المرفقة بالمقرر ١٩٩٩/١١٤ (انظر الوثيقة E/CN.4/2000/2-E/CN.4/Sub.2/1999/54) التي أسفرت عنها عملية التفكير الأخيرة التي قامت بها اللجنة الفرعية على نطاق واسع بشأن أساليب عملها، وطرح تساؤلات واقتراحات لتنشيط التفكير المشترك. ولقد بدأت عملية التفكير هذه خلال الدورة الخامسة والخمسين للجنة الفرعية بمبادرة من السيدة موتوك، واستؤنفت في الدورة السادسة والخمسين وأسفرت عن اتخاذ المقرر القاضي بإعداد هذه الورقة. وللجنة الفرعية أن تقرر مدى استصواب إنشاء فريق عامل، على غرار ما حدث في مناسبتين في الماضي القريب، نظراً للصعوبات التي تنبئ بها المفاوضات الجارية قبيل حلول الذكرى الستين لإنشاء الأمم المتحدة.

أولاً - التنظيم العام للعمل

ألف - برنامج عمل اللجنة الفرعية

٨- هناك تساؤلات أولية كثيرة ينبغي طرحها فيما يتعلق بالتنظيم العام لعمل اللجنة الفرعية. وفيما يتعلق بالموضوع، يجب التفكير بشأن الاختيار الجماعي لأولويات اللجنة الفرعية، وبشأن النواقص الممكنة في المواضيع التي تتناولها. فهناك بعض الهيئات المكونة من خبراء، كلجنة القانون الدولي، التي تعمل على أساس برنامج عمل على الأمد الطويل يتم تحديثه بصورة دورية. ولا بد من ملاحظة أن اللجنة الفرعية تفتقر لـ "أداة التوجيه" هذه،

وأن جـــدول الأعمـــال الســـنوي الذي تعده الأمانة لا يمكن أن يقوم مقامها. فالذاكرة الفردية لكل عضو من الأعضاء، ولا سيما القدامى منهم، هي التي تقوم مقام الذاكرة المؤسسية للجنة الفرعية. كما أن الملاحظات العامة جـــداً للجـــنة، التي كثيراً ما تكون سلبية، لا تسمح بإعطاء نظرة شاملة عن التوجهات الجوهرية لأعمال اللجنة الفرعية، لا سيما وأن لجنة حقوق الإنسان لا تعدو في قرارها ٢٠٠٥/٥٣ أن ترحب "بالاهتمام الذي توليه اللجنة الفرعية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وباهتمامها المستمر بالحقوق المدنية والسياسية" (الفقرة ٥).

٩- وفي ظل هذه النواقص، تعتمد اللجنة الفرعية الارتجال في اختيار المواضيع التي تتناولها دون أن يمكن لها أن تضعها بصورة منهجية في إطار نظرة شمولية. وتنطوي هذه المرونة، التي تُعد مواتية للمبادرات الفردية، على مزايا مؤكدة، ولكنها تنطوي أيضاً على سلبيات واضحة باعتبار أنها لا تسمح بتكوين نظرة على الأمد المتوسط. وربما يكون من المجدي إنشاء فريق عامل في صلب اللجنة الفرعية يُعنى بتحديد برنامج عمل عام دون أن يعوق المبادرات الفردية أو يحول دون التكيف مع متطلبات الحين.

باء - الجدول الزمني لأعمال اللجنة الفرعية

١٠- تتســـم هذه الدراسة المستقبلية بأهمية مُلحة لا سيما في ظل القيود الزمنية الشديدة المسلطة على اللجنة الفرعـــية. أولاً لأن العمل على أساس دورة سنوية واحدة لا تتجاوز فترتها ثلاثة أسابيع تسبب انقطاعاً حاداً في العمـــل الجماعي للجنة الفرعية، مع فترات توقف طويلة، حيث تمتد حُكماً الاتصالات غير الرسمية بين الخبراء، وتكـــون جـــداول الأعمـــال حافلة بدرجة لا تترك حيزاً كافياً لتحديد المهام العاجلة. ولكن أيضاً لأن إعداد الدراسات يسير على وتيرة مغايرة تماماً، إذ يستغرق إنجازها فترة زمنية طويلة تمتد سنوات عديدة. فعلى افتراض أن عضـــواً جديداً يقترح مبادرة منذ الدورة الأولى التي يشارك فيها، سيُطلب إلى هذا العضو أن يُعد ورقة عمل يقدمها للدورة الثانية. وفي حال سير الأمور على نحو مؤات، يمكن أن يُعيَّن مقرراً خاصاً لولاية مدتها ثلاث سنوات ابتداءً مـــن الـــدورة التالية. أي أنه لن يقدم تقريره النهائي إلى اللجنة الفرعية قبل مضي فترة خمس سنوات في أفضل الأحوال، وذلـــك عـــلى افـــتراض إعادة انتخابه لولاية جديدة مدتها أربع سنوات. ومن جهة أخرى، من المعروف أن "مدة إنجاز الدراسات" التي يحددها المبدأ التوجيهي رقم ٣ بثلاث سنوات، هي مدة قابلة للتعديل بحسب الظروف:

"١- ما لم تكن هناك ظروف خاصة مرتبطة بطبيعة الموضوع قيد الدراسة، ينبغي أن تكون مدة إنجاز الدراســـة ثلاث سنوات بدءاً من تاريخ التصريح بها. وتتضمن هذه المدة، علاوة على الوثيقة التمهيدية، المراحل الثلاث التالية: تقرير أولي، وتقرير مرحلي، وتقرير نهائي.

٢- إذا رأى المقرر الخاص، في أي وقت من الأوقات خلال ولايته، أنه سيحتاج إلى أكثر من ثلاث سنوات لإكمال دراسته، بسبب الصعوبات التي يواجهها، وجب عليه أن يحيل المسألة إلى اللجنة الفرعية لتبحثها في سياق المناقشة المفتوحة للبند ذي الصلة من جدول الأعمال".

١١- وتأخذ اللجنة في اعتبارها حالة المقررين الذين لم يعودوا أعضاء في اللجنة الفرعية، إذ تقضي بمواصلة الدراسات "رغم انتهاء الولايات الحالية" (القرار ٥٣/٢٠٠٥، الفقرة ٣، الفقرة الفرعية (أ)). وإن كانت هذه القاعدة تسمح للجنة الفرعية بمواصلة الاستفادة من الخبرة الفردية لأعضائها القدامى، فإنها لا تساعد على التفاعل الدائم الذي ينبغي أن يشكل أساس عمل اللجنة الفرعية. وفي سبيل ترشيد عمل اللجنة الفرعية، لا بد من توفر حد أدنى من الاستمرارية. ومرة أخرى، لا يمكن إلا إبداء الأسف على تخفيض فترة الدورة إلى ثلاثة أسابيع بدلاً من أربعة، ما يحد من الوقت المتاح لإجراء المناقشات الموضوعية ولا يساعد على إيجاد دينامية جماعية حول الأعمال المنجزة. ولا بد أيضاً من التشديد على أن التحديد التلقائي لولايات أعضاء اللجنة الفرعية بولايتين اثنتين مدة كل منهما أربع سنوات من شأنه أن يضعف الإرادة المعلنة بجعل اللجنة الفرعية "مختبراً فكرياً" يتضمن عملاً متعمقاً يندرج في إطار الاستمرارية. وتتجاوز هذه المسائل اختصاصات اللجنة الفرعية فيما يتعلق بأساليب العمل وتقييم النتائج، إلا أن الترتيبات التي يمكن للجنة الفرعية أن تتوخاها لنفسها يجب ألا تعفيها من تساؤل أعم بشأن تنظيم الوقت، وذلك في سبيل تحقيق الاستمرارية والاتساق والفعالية.

ثانياً - مصدر الدراسات

ألف - المبادرات من خارج اللجنة الفرعية

١٢- يمكن أن تبادر بإجراء الدراسات جهات خارجة عن اللجنة الفرعية، كما ينص على ذلك القرار ٥٣/٢٠٠٥ الذي يشير إلى "دراسات وبحوث ومشورة خبراء، بما في ذلك ما تقدمه الهيئات المنشأة بموجب معاهدات أو غيرها من هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان من مقترحات تقرها اللجنة" (الفقرة ٣، الفقرة الفرعية (ج)). ويبدو أن اللجنة تعطي الأولوية لهذه الأعمال، وذلك من خلال توصيتها إلى "اللجنة الفرعية بتحسين أساليب عملها باتباع ما يلي: (أ) التركيز على دورها الرئيسي بوصفها هيئة استشارية للجنة، وعلى وجه التحديد عندما تطلب اللجنة مشورتها؛ (ب) إيلاء اهتمام خاص لعملية اختيار الدراسات التي توصي بها اللجنة على وجه التحديد، أو للمقترحات التي تقدمها الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات أو غيرها من هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان والتي تقرها اللجنة، على أن تركز اهتمامها في الوقت نفسه على كيفية تحسين تطبيق المعايير الحالية وتوقيت ذلك" (الفقرة ١٠).

١٣- ولا تبدي اللجنة الفرعية بوصفها "هيئة استشارية للجنة" رأياً بشأن استصواب الطلبات المتعلقة بإنجاز الدراسات التي تقدمها لها اللجنة. ولكن مهمتها ستكون أسهل إذا بذلت اللجنة ما في وسعها لتوضيح الرهانات وتجاوز الانقسامات عن طريق إيجاد توافق في الآراء بين أعضائها بشأن المسائل التي تطرح على اللجنة الفرعية، وإلا وجدت اللجنة الفرعية نفسها في طريق مسدود. كما ينبغي للجنة في طلباتها أن تراعي على نحو أفضل الطابع "العام" لخبرة اللجنة الفرعية، من دون استبعاد إمكانية تعديل المعايير المتعلقة بانتخاب أعضائها وجعلها قائمة على أسس تقنية أكثر، وذلك حسب مختلف اختصاصات القانون الدولي لحقوق الإنسان. وينبغي لها أيضاً أن تضع في اعتبارها الجدول الزمني لأعمال اللجنة الفرعية في طلباتها التي تستدعي عملية تفكير على الأمد القصير، وذلك مراعاة للمواعيد المقبلة للجنة حقوق الإنسان وكذلك الجمعية العامة.

١٤- وأخيراً، ينبغي للجنة أن تكون متسقة في ما تتخذه من قرارات. فهي قد طلبت إلى اللجنة الفرعية أن تعد دراسة عن "حقوق الإنسان والتضامن الدولي"، وهي دراسة شرع في إنجازها السيد دوس سانتوس خلال السنة الماضية، وأُدرِجت في جدول أعمال الدورة السابعة والخمسين، وها هي اللجنة تتخذ مؤخراً تحت نفس العنوان قرارها ٢٠٠٥/٥٥، المعتمد بأغلبية ٣٧ صوتاً مقابل ١٠ أصوات وامتناع عضو واحد عن التصويت، والقاضي بتعيين خبير مستقل. وما هذا إلا آخر مثال على انعدام الاتساق في قرارات اللجنة. ومن الواضح أن اللجنة الفرعية، بحكم استقلالها وتمثيلها، تملك وسائل قيِّمة لإجراء عملية تفكير جماعية بحثاً عن توافق صعب في الآراء حول المواضيع الحساسة التي تثير انقسامات عميقة داخل اللجنة.

١٥- ويتسم دور الوسيط الذي تؤديه لجنة حقوق الإنسان بخصوص الطلبات التي تقدمها هيئات رصد تنفيذ المعاهدات بأهمية كبرى لضمان اتساق الأعمال المطلوب إنجازها. وفي هذا الصدد، من المحبِّر أن تقرر اللجنة تعديل المقرَّر ٢٠٠٥/١٠٥ القاضي بتعيين مقرر خاص، وتوضح أن هذا العمل سوف يتم بالتشاور مع اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بعد أن شرعت اللجنة الفرعية في إنجاز دراسة بناء على طلب من اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فهذا يُحدِث حلقة مفرغة: فاللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تستشير اللجنة الفرعية التي تستشير بدورها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ....

١٦- ويبقى المهم هو إقامة اتصالات مثمرة مع هيئات المعاهدات، كما تُبيِّنُ ذلك، على سبيل المثال، الصلات الوثيقة مع لجنة القضاء على التمييز العنصري، كما ينبغي توخي إسهام اللجنة الفرعية بانتظام أكبر في إعداد الملاحظات العامة للجان. وقد يكون من المفيد عقد جلسات مشتركة مع اللجان المختلفة حسب الجدول الزمني للاجتماعات المقررة في جنيف، بهدف تحسين أساليب التشاور والتفكير في وضع برامج عمل مشتركة.

١٧- وفي الختام يمكن للجنة أن توسِّع دائرة شركائها الممكنين لتشمل منظمات أخرى من "أسرة الأمم المتحدة" بل حتى منظمات إقليمية تنشط في مجال حقوق الإنسان. تلك هي روح المادة ٥ من المبادئ التوجيهية لعام ١٩٩٩

(وضع جدول الأعمال المؤقت) وإن كانت هذه المسألة، التي تندرج في المراحل المبكرة من تنظيم العمل، أوسع نطاقاً من مصدر مواضيع الدراسة التي تتناولها اللجنة الفرعية، وذلك باعتبار أن كل مناقشة لا تتمخض بالضرورة عن دراسة. ومع ذلك تظل اللجنة الفرعية، وفقاً للنظام الداخلي للجان الفنية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، جزءاً لا يتجزأ من نظام أوسع يتجاوز نطاق العلاقة الثنائية مع اللجنة:

"١- يضع الأمين العام جدول الأعمال المؤقت لكل دورة، بالتشاور مع الرئيس كلما أمكن.

٢- يتضمن جدول الأعمال المؤقت جميع البنود الواجب إدراجها فيه بمقتضى هذه المواد، وكذلك البنود المقترحة من:

(أ) اللجنة الفرعية في الدورة السابقة؛

(ب) الجمعية العامة؛

(ج) المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛

(د) لجنة حقوق الإنسان؛

(هـ) الأمين العام.

٢ *مكرراً*- قد يتضمن جدول الأعمال المؤقت، حين يتفق الأمين العام والرئيس على ذلك اتفاقاً كاملاً، البنود التي قد يقترحها:

(أ) فريق عمل تابع للجنة الفرعية؛

(ب) عضو من أعضاء اللجنة الفرعية؛

(ج) وكالة من الوكالات المتخصصة، مع مراعاة أحكام المادة ٧٢؛

(د) منظمة غير حكومية، مع مراعاة أحكام الفقرة ٤ من هذه المادة.

٣- تقدَّم إلى الأمين العام البنود المقترح إدراجها في جدول الأعمال المؤقت عملاً بالفقرة ٢ *مكرراً*، مشفوعةً بالوثائق الأساسية، بحيث تصله قبل افتتاح كل دورة بفترة لا تقل عن سبعة أسابيع.

٤- (أ) للمنظمات غير الحكومية التي تتمتع بمركز استشاري عام أن تقترح إدراج بنود في جدول الأعمال المؤقت، شريطة:

`١` أن تقوم المنظمة التي تعتزم اقتراح إدراج بند من هذا القبيل بإبلاغ الأمين العام بذلك قبل افتتاح الدورة بفترة لا تقل عن تسعة أسابيع، وأن تقوم، قبل اقتراح البند (البنود) رسمياً، بإيلاء الاعتبار الواجب لما قد يبديه الأمين العام من تعليقات؛

`٢` أن يقدَّم المقترح رسمياً، مشفوعاً بالوثائق الأساسية، قبل بدء الدورة بفترة لا تقل عن سبعة أسابيع؛

(ب) يُدرج البند المقترح وفقاً لأحكام هذه الفقرة في جدول أعمال اللجنة الفرعية إذا اعتمده على الأقل ثلثا الأعضاء الحاضرين المصوتين".

باء - المبادرات من داخل اللجنة الفرعية

١٨- يبقى أن اللجنة الفرعية تحتفظ بحيز واسع للمبادرة، ما يشكِّل نقطة إيجابية جداً. ومع ذلك، ينبغي لها أن تستعمل هذه الصلاحية أفضل استعمال وتأخذ في الاعتبار الكامل المبادئ التي وُضعت في عام ١٩٩٩. وفي الوقت الراهن تنقسم المبادرات الداخلية عملياً إلى نوعين. هناك أولاً المبادرات الفردية التي يقترح بموجبها أحد الخبراء موضوعاً للدراسة، وذلك في غالب الأحيان عقب محادثات غير رسمية قليلة، ولكن في بعض الأحيان الأخرى دون مشاورة مسبقة؛ فقد حصل أن قدم خبير، دون أن يشاركه في ذلك أحد، مشروع قرار لتعيينه شخصياً لإعداد ورقة عمل. وفي معظم الأحيان، تقضي آداب الزمالة بأن يقدم خبير ثان بصفة رسمية قراراً الغاية منه تعيين أحد زملائه. وبالعكس يعدُّ منافياً للأدب الاعتراض على زميل يرغب في تقديم ورقة عمل ما، حتى إذا بدا الموضوع المقترح غير مُلِحّ من حيث أهميته أو جدواه. ونادرة جداً هي الحالات التي تكون فيها هذه المبادرة جماعية فعلاً، وقائمة على تحليل منطقي، حيث يتفق عدد من الخبراء على أن يطلبوا إلى زميل لهم، عقب مشاورات بين المجموعات الإقليمية المختلفة، بأن يتفضل بإعداد ورقة عمل ما حسب اختصاصاته، عدا الحالات التي يكون فيها الطلب طلباً سبق أن قدمته اللجنة وتُرك جانباً. وبعبارة أخرى، كثيراً ما تغلب الخيارات الشخصية على الأولويات الموضوعية.

١٩- ورغم المحاولات السابقة، يبدو صعباً تصحيح هذا الوضع في غياب نظرة شمولية وانعدام الوقت الكافي، كما سبقت الإشارة إلى ذلك. وليس من السهل تحديد المعايير التي تكفل القيام بخيارات موضوعية تسمح بإضفاء قدر من الشفافية. ويمكن توخي التوزيع العام للمواضيع مع مراعاة التوازن بين البنود المختلفة المدرجة في جدول الأعمال، ولكن هذا يعني إهمال البحث عن "أولويات جديدة" وتطوير المواضيع المهملة. كما أن السعي إلى توزيع عبء العمل توزيعاً مماثلاً بين الخبراء، وتكليف كل عضو من أعضاء اللجنة الفرعية بدراسة، لن يراعي مدى تفرغ الأعضاء ومجال اختصاص كل واحد منهم، وذلك باعتماد المعيار الكمي فقط. فلن يتسنى تحديد سياسة شاملة، تكون في الآن نفسه متسقة واستباقية، إلا من خلال نظرة واضحة لما يجب إجراؤه من دراسات ذات أولوية في

وقت واحد، تأخذ في الحسبان الطلبات المحددة المقدمة إلى اللجنة الفرعية ومختلف الاختصاصات المجتمعة والتوازن العام للأعمال الجارية.

ثالثاً - اختيار الدراسات

ألف - تحديد الأولويات

٢٠- تخضع اللجنة الفرعية لقيود كمية ونوعية في الآن نفسه. وتجدر الإشارة إلى المبدأ ١ من المبادئ التوجيهية لعام ١٩٩٩ (تنظيم عدد الدراسات) الذي يحدد عدد الدراسات الجارية بـ ١٣ دراسة:

"١- متى بلغ عدد الدراسات الجارية المعهود بها إلى المقررين الخاصين ١٣ دراسة، لا يجوز إجراء دراسة جديدة إلا بعد إنجاز دراسة سُمِح بإجرائها سابقاً، ما لم تكن لجنة حقوق الإنسان قد طلبتها مباشرة.

٢- تُعتبر منجَزة أية دراسة قُدِّم تقريرها النهائي إلى اللجنة الفرعية للنظر فيه، حتى إذا تقرر فيما بعد أن هذه الدراسة يمكن أن تُستوفى سنوياً في شكل تقرير دوري مثلاً.

٣- عندما يتجاوز عدد الدراسات المقترح إقرارها ١٣ دراسة، ينبغي لأعضاء اللجنة الفرعية أن يجروا مشاورات من أجل تحديد الأولويات".

٢١- صحيح أنه يجب تفسير هذه القاعدة تفسيراً يتسم بالمرونة باعتبار أنها لا تهم سوى "المقررين الخاصين"، بالمعنى الضيق للكلمة، دون أن تضع حدوداً للوثائق التمهيدية أو لعمليات الاستيفاء. غير أن القاعدة تنص على أن نصف أعضاء اللجنة الفرعية فقط هم مؤهلون للاضطلاع بولاية مقرر خاص، ويتحول هذا العدد إلى الربع إذا أُخِذ في الحسبان الأعضاء المناوبون، وإن كانت القاعدة تشير إلى أن الخبراء يتمتعون بالأولوية في التعيين (المبدأ التوجيهي ٤، الفقرة ٢).

٢٢- وفي سبيل تحديد أولويات اللجنة الفرعية تحديداً أفضل، قد يكون من المفيد إجراء تقييم حقيقي جماعي لورقات العمل بناء على نظرة واضحة للنتائج المنشودة والمراحل والوسائل المطلوبة. ومن المراحل التي يمكن توخيها الرجوع إلى الممارسة التي تقوم على التمييز بين صاحب ورقة العمل والخبير المكلف بالقيام بدراسة على ذلك الأساس، أو التفكير في تعيين معلِّق بقصد إدراج طور للمناقشة في إطار عملية غالباً ما تكون أشبه بمناجاة النفس. تلك هي روح المبدأ التوجيهي رقم ٥ (تعيين المعلِّقين).

"١- لواضع الدارسة أن يعين عضوين على الأكثر من أعضاء اللجنة الفرعية كمعلقين لإجراء تحليل متعمق للدراسة، بالتعاون مع واضعها، بغية توجيه نظر اللجنة الفرعية على نحو أفضل، خلال مداولاتها، إلى النقاط التي تبدو هامة أو مثيرة للجدل.

٢- وعند التفكير في مثل هذا التعيين، فإن من المرغوب فيه أن يتم في الدورة السابقة لتقديم الدراسة، أو في موعد لا يتعدى بدء الدورة التي ستقدم فيها الدراسة.

٣- لا يجب أن يحدّ هذا التعيين بأي شكل من الأشكال من حق أي عضو في اللجنة الفرعية في التعليق على التقرير قيد البحث في أي وقت طيلة مناقشة البند الخاص به في جدول الأعمال".

٢٣- وبالمثل يمكن أن يشكل تكليف خبيرين بإعداد ورقة عمل أو الاضطلاع بدراسة شيئاً جيداً. وتشهد تجارب الماضي، وتحديداً الدراسة التي أُنجزت بالاشتراك بين تريت وتشيرنيشينكو أو بين جوانيه وتورك، على البُعد الرمزي لهذا النهج، إلا أنه من الواضح أن هذا الاختيار يجب أن ينبع من الأشخاص المعنيين أنفسهم حتى لا يفسَّر بأنه يترجم انعداماً للثقة أو ضرباً من ضروب الوضع تحت الرقابة. ويجب أيضاً أن تراعى القيود العملية التي ينطوي عليها هذا الاختيار بالنسبة للخبراء من حيث التشاور والتنسيق. وفي هذا الصدد، يجب أن يولى اهتمام خاص لورقات العمل المقرر أن يقدمها معاً، للدورة السابعة والخمسين للجنة، كل من السيدة هامبسون والسيد سلامة، والسيد بيرو والسيدة موتوك، والسيد ألفريدسون والسيد سلامة، وكذلك للدراسة التي عُهِد بإنجازها إلى السيد يوكوتا والسيدة شونغ معاً بوصفهما مقررين خاصين مكلفين بإعداد دراسة شاملة عن التمييز على أساس العمل والنسب (المقرر ٢٠٠٥/١٠٩). ومن باب أولى، يمكن أن يشكل إنشاء أفرقة عمل غير رسمية تتألف من خمسة خبراء وسيلة لإشراك خبراء من آفاق مختلفة اختلافاً كبيراً في إطار عملية تفكير واحدة، على غرار ما يحدث في الوقت الراهن فيما يتعلق بموضوع الفقر المدقع. ودون الرجوع إلى المناقشات التي دارت في إطار الدورة الخامسة والخمسين، كان بإمكان هذا الخيار أن يشكل وسيلة للإسراع بالدراسة التي بُدئت حول موضوع "الحق في التنمية" والتوسع فيها، في الوقت الذي تعرب فيه اللجنة عن "قلقها" إزاء تأخر أعمال اللجنة الفرعية في هذا الشأن (القرار ٢٠٠٥/٤، وتحديداً الفقرتان ٧ و٨).

٢٤- ومن دون إبطاء الجدول الزمني يمكن أن تُعهد للمكتب، أو لفريق مخصص، مهمة فرز الدراسات المقترحة، وذلك مع أخذ الأولويات الموضوعية والقيود المتعلقة بعدد المقررين الخاصين في الحسبان. والمهم هو التوفيق بين المبادرات الفردية التي تدل على نشاط اللجنة الفرعية وتنوعها والعمل الجماعي الحقيقي، ما يسمح ببلورة نظرة شاملة عن العمل المطلوب إنجازه على أساس مشترك.

٢٥- وتحدد المبادئ التوجيهية لعام ١٩٩٩ تصنيفاً نمطياً في غاية الدقة للمراحل التمهيدية لبدء الدراسات في حد ذاتها. ويتعلق المبدأ التوجيهي رقم ٢ بـ "الوثيقة التمهيدية للدراسات":

"١- لا يجوز الشروع في أية دراسة جديدة إلا بعد تقديم وثيقة معنونة "وثيقة تمهيدية". وينبغي أن تبين هذه الوثيقة، في جملة أمور، أهمية الدراسة، بما في ذلك آنيتها وهدفها والخطوط العامة المتوخاة لها، وكذلك مشروع جدول زمني لها. وينبغي أن تتخذ شكل ورقة عمل من بضع صفحات، تقدم، إن أمكن، خلال دورة اللجنة الفرعية التي يتم فيها اقتراح الدراسة.

٢- لا يستبق إعداد الوثيقة التمهيدية بأي شكل من الأشكال الحكم على القرار الذي يُتخذ في النهاية بشأن تنفيذ الدراسة أو الشخص الذي سيكلف في النهاية بالاضطلاع بها".

٢٦- كما يضع المبدأ التوجيهي رقم ٤ إجراءً واضحاً يخص "تعيين المقررين الخاصين" في طور أعمال اللجنة الفرعية:

"١- ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار، لدى تعيين المقررين الخاصين، المعارف المتخصصة لمختلف أعضاء اللجنة الفرعية، مع إيلاء الاعتبار الواجب للتوزيع الجغرافي العادل. وينبغي لأعضاء اللجنة الفرعية أن يجروا مشاورات أثناء الدورة لتنسيق مواضيع الدارسات الجديدة وتعيين الخبراء الذين سيكونون مسؤولين عنها. ولهذا الغرض، يعهد إلى مقرر اللجنة الفرعية بمهمة تجميع مقترحات الدراسات التي تقدم أثناء الدورة وإعلام اللجنة الفرعية بها في الوقت المناسب بهدف الموافقة عليها والبت فيها".

باء - الإدارة التقنية للدراسات

٢٧- تشير المبادئ التوجيهية لعام ١٩٩٩ إلى قواعد شكلية بسيطة للتوجيه الجماعي للدراسات. وينص المبدأ التوجيهي رقم ٦ على إعداد "قائمة الدراسات":

"وفقاً للممارسة المرعية وعملاً بالفقرة ٣ من قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٣/١٩٨٢، ترفق اللجنة الفرعية بتقريرها السنوي قائمة مستوفاة بالدراسات المنجزة أو الجارية، مع إدراج الرموز ذات الصلة، تتضمن المعلومات التالية:

(أ) عنوان الدارسة؛

(ب) اسم المؤلف؛

(ج) السند التشريعي؛

(د) الجدول الزمني للدراسة؛

(هـ) التاريخ الفعلي لتقديم التقرير الأولي أو المؤقت (المرحلي) أو النهائي".

٢٨- ويتعلق المبدأ التوجيهي رقم ٧ بـ "متابعة الدراسات":

"تقوم الأمانة، في كل دورة، بإبلاغ اللجنة الفرعية عن أعمال متابعة الدراسات، وذلك في شكل مذكرة توضح النقاط التالية عن كل دراسة:

(أ) عنوان الدراسة، موضحة عند الضرورة ما إذا كان التقرير، أو لم يكن، يستوفى سنوياً (تقرير دوري)؛

(ب) اسم واضع الدراسة؛

(ج) إشـــارة إلى المقررات المتعلقة بالآثار المتعلقة بالميزانية، وبيان المبالغ الإجمالية؛ وبالنسبة لكـــل واحد من هذه المقررات، بيان المبلغ الإجمالي للاعتمادات المالية المستخدمة فعلاً بعد إنجاز المرحلة المناسبة من الدراسة.

(د) موجز لآخر التوصيات التي قدمها واضع الدراسة؛ وأعمال متابعة هذه التوصيات، من حيـــث القواعـــد والتدابير أو الممارسات التي اعتمدتها الأمانة أو الحكومات أو الوكالات المتخصصة أو المؤسسات أو المنظمات غير الحكومية المعنية".

٢٩- إلا أن الصـــعوبات الرئيسية تتعلق بالتنظيم الفردي للدراسات، في الوقت الذي يخضع فيه الخبراء لقيود عملية شديدة. وتكفي في هذا الصدد الإشارة إلى المبدأ التوجيهي رقم ٨ بشأن "الفترة الزمنية المحددة لتقديم الوثائق":

"١- يقوم المقررون الخاصون وغيرهم من الأعضاء المكلفين بإعداد الدراسات وورقات العمل وغيرها من الوثائق لتقديمها إلى اللجنة الفرعية، بتقديمها إلى الأمانة العامة قبل انعقاد الدورة بفترة أقصاها عشرة أسابيع.

٢- يجوز للجنة الفرعية ألا تنظر، في الدورة التالية، في الدراسات وورقات العمل وغيرها من الوثائق التي لا تقدم ضمن الفترة الزمنية المحددة أعلاه، ما لم تقرر اللجنة الفرعية خلاف ذلك".

٣٠- وتثير هذه القاعدة ضغوطاً شديدة لا سيما وأن الجدول الزمني الحالي للجنة يضطرها إلى إقرار اقتراحات اللجـــنة الفرعـــية - أو إلغائها - في نهاية شهر نيسان/أبريل في حين تكون الوثائق مطلوبة عملياً في نهاية شهر أيار/مايو. وتشكل المذكرة الخطية التي وجهت هذه السنة إلى كافة أعضاء اللجنة الفرعية (انظر الفقرة ٦ أعلاه) تقدماً مؤكداً قياساً بالحالة السابقة، غير أن هذه المذكرة المؤرخة في ٣٠ أيار/مايو تشير إلى أجل حدد ليوم ١٦ أيـــار/مايو. فالأمانة لا يتوفر لديها الوقت الكافي كي تُشعر بصفة رسمية المقررين الخاصين الجدد للجنة الفرعية المعيـــنين من اللجنة، بتعيينهم؛ زد على ذلك أنها ما فتئت على مر السنين تقصر عن توفير المعلومات فيما يتعلق بالمســـاعدة المقدمة للخبراء، رغم أن هذه الإسهامات مقررة وآثارها على الميزانية تبلغ علانية إبان كل تصويت. ورغـــم ما تبديه الأمانة من تفان، ليس بوسعها أن تتدارك هذا النقص الهيكلي في التعاون مع المقررين الخاصين، وهو ما يجعل من الصعب تنفيذ سفرات العمل، رغم أنها مقررة، أو إرسال الاستبيانات رغم ترخيص اللجنة بذلك صراحة. كما أن غياب المساعدة على أمد طويل يحول دون الاضطلاع بعمل متواصل من المشاورات المنهجية مع المنظمات غير الحكومية، أو مع الخبراء الآخرين، حول المشاريع الأولية للدراسات في الوقت المناسب.

٣١- وينـــبغي إعطاء الأولوية لتعزيز الدعم التقني المقدم للمقررين الخاصين، وذلك بأن تتاح للخبراء على نحو فعال وفي أقرب الآجال الوسائل المقررة رسمياً وفقاً للفقرة الفرعية (ج) من المبدأ التوجيهي رقم ٧ حول "متابعة الدراسات". وفي هذا الصدد، ينبغي للأمانة أن تبعث برسالة رسمية إلى المقررين الخاصين الجدد فور تأكيد تعيينهم من طرف اللجنة. ويمكن تيسير المشاورات التي يجريها المقررون الخاصون إلى حد بعيد عن طريق استعمال صفحة الويـــب الـــتابعة للمفوضية، حيث يمكن تخصيص زاوية للدراسات الجارية في إطار اللجنة الفرعية، مع مدخلين منفصلين: صفحة داخلية تيسر التبادل المباشر بين الخبراء، وصفحة خارجية مفتوحة للمراقبين المعتمدين والدول والمنظمات غير الحكومية، بل حتى لجمهور أوسع. وينبغي العمل، قدر الإمكان وحسب رغبة الجهات المعنية، على

تشجيع الشفافية في أساليب العمل وتعميم المعلومات على أوسع نطاق ممكن، مع أخذ قيود التحرير والترجمة في الحسبان. وتشكل المعلومات الرسمية الواردة إلى أعضاء اللجنة خلال هذه السنة عن إحداث بوابة "إكسترانت"، بادرة جيدة. غير أنه ينبغي مراعاة حالة الخبراء الذين ما زالوا يلاقون صعوبات للوصول إلى الشبكات الإعلامية، وذلك بتوخي تزويدهم بوسائل المساعدة التقنية اللازمة.

رابعاً - تنظيم الدراسات

٣٢- كل خبير، بحسب تدريبه وأهدافه، مسؤول عن إجراء الدراسة التي تُعهد إليه، ولا يمكن بأي حال من الأحوال المساس باستقلاله بوصفه مقرراً خاصاً. إلا أنه يمكن تسهيل عمل التحرير الذي يقوم به كل خبير، وبوجه خاص المناقشة الجماعية داخل اللجنة الفرعية، بوضع قواعد منهجية مشتركة.

ألف - الهيكل الداخلي للدراسة

٣٣- يخضع تحرير الدراسات في الوقت الراهن لقواعد خارجية ذات طابع شكلي صرف، وهي قواعد غالباً ما تعطل عمل الخبير بدلاً من أن تيسره، وينطبق هذا بوجه خاص على العدد الأقصى من الكلمات التي تتكون منها الدراسة المحدد بـ ١٠ ٧٠٠ كلمة، وهو حد ينسحب على ما يبدو على جميع اللغات. فهذا الحد يشكل عائقاً بالنسبة للدراسات الموضوعية التي تستند إلى بحوث في القانون المقارن، وكذلك بالنسبة للأعمال الهامة في مجال "*وضع المعايير*"، التي تنطوي على وضع مبادئ تقتضي حداً أدنى من المراجع والتعليقات. وينبغي توضيح القواعد التي تنظم اعتماد المرفقات والوثائق الإضافية، وكذلك القواعد المتعلقة بنشر الوثائق المستعرضة، حتى تؤخذ في الحسبان المناقشات التي تجري داخل اللجنة الفرعية مع إنجاز دراسة بانتهاء كل دورة.

٣٤- ويشكل الهيكل المقرر لكافة وثائق الأمم المتحدة، والمكون من موجز ومحتوى وحواشي في نهاية الوثيقة وليس أسفل الصفحة، شرطاً يسهل قبوله أكثر من التحديد الكمي للدراسات، هذا في الوقت الذي ما فتئت فيه اللجنة تكرر علانية أن إعداد الدراسات هي المهمة الأولى للجنة الفرعية، بل دورها المجدي الوحيد. وهناك التباس آخر يجب رفعه، ألا وهو مركز الوثائق المرحلية الثلاث: التقرير الأولي والتقرير المرحلي والتقرير النهائي. فهل هي ثلاث وثائق متكاملة في شكل ثلاثة أجزاء تشكل كلاً واحداً، أم هي بالعكس وثائق متعاقبة يحل آخرها محل الأعمال التمهيدية؟ وإن القيود الكمية تجعل صعباً، إن لم يكن مستحيلاً، مثل هذا الجهد التوليفي، وهو أمر قد يطرح مشكلات عملية عند نشر الدراسة، ويستلزم توخي توحيد أكثر منهجية خارج كل القيود الشكلية. ويمكن أن يشكل استعراض الدراسات في بعض الحالات وسيلة فعالة لتحديث عمل جار وتدقيقه، كي يعرض في صيغته النهائية، حيث تحتفظ النصوص السابقة بفائدة "تاريخية" لا غير.

٣٥- ومرة أخرى، فيما عدا هذا التوضيح للإطار الشكلي للدراسات - من حيث طولها وهيكلها ومدتها - يبدو صعباً اتخاذ أية إجراءات أخرى وذلك على الأقل بسبب تنوع المواضيع المطروقة. وإن كل توحيد لعمل اللجنة الفرعية في هذه المرحلة من شأنه أن يقلل من قيمة هذا العمل ويحدث آثاراً معاكسة.

باء – البعد الجماعي للدراسة

٣٦- ما من شك في أن الفائدة من توضيح الرهانات تكمن في هذه المرحلة بالذات. ولا بد من الإشارة إلى أن الوقت المخصص لمناقشة الدراسات خلال الجلسات العلنية محدود جداً قياساً بأهمية المسائل المعالجة. وبما أن فترة انعقاد دورة اللجنة الفرعية خُفضت إلى ثلاثة أسابيع – ١٥ يوم عمل – للنظر في جدول أعمالها بأكمله، لا بد من تصور أساليب أكثر منهجية لعرض الدراسات، أولاً باعتماد استبيانات يمكن إرسالها على سبيل المثال إلى المؤسسات الوطنية المؤهلة لتصبح شركاء جدداً للجنة الفرعية، وبشكل أعم بإجراء مشاورات أولية تتسم بالشفافية والانفتاح حول المشاريع الأولية للدراسات، وهذا إذا أمكن للأمانة أن تقدم مساعدة مستمرة ومساندة معلوماتية (انظر الفقرة ٣١ أعلاه).

٣٧- وخلال الدورة، يمكن أيضاً توخي إقامة "الحوار التفاعلي" الذي تنوه به اللجنة على أساس يتسم بقدر أكبر من التنظيم. أما على هامش الجلسات العلنية، فيمكن بالإضافة إلى الأنشطة الموازية المألوفة عقد جلسات لأفرقة عمل غير رسمية تكون مفتوحة للمنظمات غير الحكومية وممثلي الدول المعنية، بل حتى حلقات دراسية تُنشر أعمالها بوصفها ورقات عمل. ويستلزم هذا بطبيعة الحال جهداً في التنظيم والمتابعة يفوق الإمكانات العملية لمقرر خاص، ويضع الأمانة مرة أخرى أمام مسؤولياتها.

خامساً – نطاق الدراسات

ألف – المتابعة الرسمية

٣٨- المرحلة الأخيرة هي مرحلة المتابعة. ولا مجال للحديث هنا عن المتابعة الرسمية للدراسات من خلال القرارات والمقررات التي تتخذها اللجنة الفرعية، ثم تلك التي تتخذها هيئات الوصاية. ولا يسعنا إلا أن نشير من جديد إلى العيوب التي تنطوي عليها سلسلة اتخاذ القرارات الحالية التي تربط اللجنة الفرعية بلجنة حقوق الإنسان ثم بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، من حيث السرعة والفعالية. ويؤمل أن يسفر الإصلاح الشامل للنظام القائم عن تبسيط الأمور في هذا الشأن.

٣٩- عندما يصدر طلب القيام بدراسة عن هيئة أخرى من هيئات الأمم المتحدة، من المناسب أن يتم إبلاغ ذلك رسمياً عقب اتصال رسمي مع اللجنة الفرعية أو مع مقررها الخاص. كما يمكن إبراز إسهام اللجنة الفرعية بشكل أكثر منهجية كلما تُعتمد دراسة هامة ينجزها مقرر خاص كأساس لوضع تعليق عام.

باء – النطاق الموضوعي

٤٠- للدراسات المنجزة وجود "موضوعي"، أيا كان مصيرها النهائي. وقد يكون من المفيد إجراء تقييم تاريخي للدراسات التي أنجزتها اللجنة الفرعية منذ نشأتها، أو حتى نشر قائمة شاملة بما أنجزته من أعمال، كما ألح على ذلك باولو سيرجيو بينهيرو لما كان رئيساً للجنة الفرعية. ولا يسع اللجنة الفرعية إلا أن تفخر بتقييم شامل كهذا يقوم به أعضاؤها الحاليون والقُدامى، على غرار ما يحصل في إطار لجنة القانون الدولي. ويمكن انتهاز فرصة الاحتفال بالذكرى الستين للأمم المتحدة للقيام بمبادرة رسمية في هذا الاتجاه إكراماً لجميع الأعضاء القُدامى للجنة

الفرعية الذين أسهموا في إشعاعها الجماعي. فاللجنة الفرعية قدمت في الماضي إسهاماً لا يُقدَّر بثمن خدمَةً لقضايا حقوق الإنسان، وعليها أن تثبت أنها خير أمين لهذا التراث الحي الدائم الذي يضع على عاتقها التزاماً للمستقبل.

٤١- ومن المهم أيضاً أن يُشجع في كل حالة نشر أعمال اللجنة الفرعية في نصها الموحد والنهائي بوصفها وثائق رسمية للأمم المتحدة، وكذلك في شكل سلسلة توزع على نطاق الجمهور الواسع، كلما كان موضوع الدراسة مناسباً لذلك، كما هو الحال في معظم الأحيان. وهذا من شأنه أن يكسب أعمال اللجنة الفرعية رؤية تفتقر لها.

٤٢- ومن جهة أخرى سوف يمكّن تطوير التكنولوجيات الجديدة من التغلب على عقبات كثيرة واجهتها اللجنة الفرعية في الماضي فيما يتعلق بكلفة النشر ومصاريف التوزيع. كما أن إدخال تحسينات على نظام الموقع الرسمي للمفوضية، الذي يعتمد من الناحية التقنية على عرض الدورات المختلفة وطابع الوثائق ورمزها، من شأنه أن يسهل للمستعملين غير المختصين زيارة الموقع حسب الموضوع. وكمثال على ذلك، من يستطيع العثور على التعليقات التي اعتمدتها اللجنة الفرعية على أثر مجموع المبادئ المتعلقة بمسؤولية الشركات عبر الوطنية في مجال حقوق الإنسان، وهي وثيقة - شئنا أو أبينا - لا تزال تشكل موضوع مناقشة يشد اهتمام الصحافة والرأي العام؟ ومن جهة أخرى، ترد تقارير الجلسات في موقع المفوضية متأخرة وغير كاملة وغير متسقة، ولا تخضع لأي منطق ولا ترتيب للأولويات. كما أن أعمال الأفرقة العاملة لا تعرض بصفة منهجية وترد في غالب الأحيان في صيغة غير مستوفاة، كما هو الشأن بالنسبة لأعمال فريق بأهمية الفريق العامل المعني بأشكال الرق المعاصرة. ويمكن إدراج مداخل مواضيعية، تقابل الدراسات الجارية وأنشطة الأفرقة العاملة، وتتضمن وصلات تفاعلية.

- - - - -