الأمم المتحدة

A/59/878

الجمعية العامة

Distr.: General
20 July 2005
Arabic
Original: Russian

الدورة التاسعة والخمسون

البندان ٤٥ و ٥٥ من جدول الأعمال

التنفيذ والمتابعة المتكاملان والمنسقان لنتائج المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما

متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية

رسالة مؤرخة ١٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥ موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم للاتحاد الروسي لدى الأمم المتحدة

أتشرف بأن أحيل طيه بيان موقف الاتحاد الروسي من عملية إصلاح مؤسسات وآليات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان (انظر المرفق).

وسأغدو ممتنا لو عملتم على تعميم هذه الرسالة ومرفقها بوصفهما من وثائق الجمعية العامة في إطار البندين ٤٥ و ٥٥ من جدول الأعمال.

(توقيع) أندريه **دينسوف**

030805 030805 05-43204 (A)
0543204

مرفق الرسالة المؤرخة ١٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥ الموجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم للاتحاد الروسي لدى الأمم المتحدة

موقف الاتحاد الروسي من إصلاح الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان

١ - ظل الاتحاد الروسي يؤيد بانتظام تعزيز مؤسسات وآليات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك جوانب من قبيل تعزيز فعالية أداء لجنة حقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وهيئات حقوق الإنسان الأخرى المنشأة بموجب معاهدات لوظائفها. ونحن على قناعة من أنه لن تتحقق نتائج إيجابية سوى من خلال التدابير المتعلقة بإصلاح القطاع بأكمله والتي تتسم بالمنهجية وتأخذ في الاعتبار آراء جميع الدول الأعضاء المعنية، وتحظى من ثم بأوسع نطاق من التأييد.

ويرحب الاتحاد الروسي في هذا الصدد بالاهتمام الممنوح لهذه المسألة في تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير المعنون ''عالم أكثر أمنا: مسؤولياتنا المشتركة'' (الوثيقة A/59/565 المؤرخة ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤) وتقرير الأمين العام المعنون ''في جو من الحرية أفسح: نحو تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع'' (الوثيقة A/59/2005 المؤرخة ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٥). ونحن نأمل كذلك في إجراء مناقشة بناءة وموضوعية لمشاكل الإصلاح، أثناء انعقاد مؤتمر قمة استعراض الألفية المرتقب والدورة الستين للجمعية العامة للأمم المتحدة.

ويدعو الاتحاد الروسي في الوقت نفسه إلى توخي الحذر في مسائل الإصلاح. فقد تؤدي العجلة الزائدة إلى تفاقم المشاكل القائمة في مجال حقوق الإنسان بدلا من حلها.

٢ - ويعتقد الاتحاد الروسي أن الأمين العام أشار وبدقة، في تقريره المعنون ''في جو من الحرية أفسح ...'' إلى ثلاثة مجالات رئيسية، يعتبر فيها عمل الأمم المتحدة في هذه المرحلة هو الأهم من نوعه لجهة تحقيق أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وإلى أهمية تكييف النظام لمقابلة التحديات والتهديدات الجديدة. وكانت تعليقاته صحيحة حول العلاقة التبادلية والتكاملية التي تربط إحراز التقدم في مجال التنمية بتحقيق الأمن ومراعاة حقوق الإنسان، وكذلك ملاحظاته بشأن إقحام عنصري السياسة والمجابهة في هذا المجال.

غير أن التدابير التي اقترحها الأمين العام، وعلى وجه التحديد ما يتعلق منها بإصلاح مكونات حقوق الإنسان، بما في ذلك إلغاء مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إنشاء مجلس لحقوق الإنسان يجري تأسيسه على منوالها وكبديل لمجلس الوصاية، تتطلب إجراء بحوث معقدة وشاملة حول جميع النتائج التي سيتمخض عنها اتخاذ هذه الخطوات، وإجراء

مشاورات على نطاق واسع مع جميع الأطراف ذات الاهتمام: تشارك فيها الحكومات ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومنظمات غير حكومية معينة.

ولا يفسر هذا النهج على أنه رغبة في إبطاء عملية الإصلاح، بل هو تسليم بأهمية مسألة حقوق الإنسان، بما في ذلك إدماج مكونات حقوق الإنسان في جميع مجالات عمل الأمم المتحدة في إطار سياسة الإصلاح التي أعلنها الأمين العام.

٣ - ويتمثل أهم تدابير إصلاح قطاع حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، وفق ما أعلن عنه الفريق الرفيع المستوى والأمين العام، في فكرة تحويل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى مجلس لحقوق الإنسان وترقية مركز الهيئة الجديدة من مستوى لجنة فنية من لجان المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى مستوى هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة أو هيئة رئيسية من هيئات الأمم المتحدة.

وهو مقترح مفيد ويستحق التأييد على ما يبدو، وينطبق هذا أيضا على مقترح منح المجلس مركز الهيئة الفرعية التابعة للجمعية العامة. ولا يعتبر اقتراح منح المجلس مركز هيئة رئيسية من هيئات الأمم المتحدة مناسبا، وبخاصة لأن تنفيذه سيؤدي إلى الحد من وظائف الجمعية العامة بصورة غير مبررة - وهي آلية التمثيل الأساسية للأمم المتحدة - كما لا يترك للجنة الثالثة سوى المشاكل الاجتماعية. فضلا عن ذلك، يتعين عند الإقدام على تغيير مركز لجنة حقوق الإنسان، تحليل جميع ما قد يترتب على مثل تلك الخطوة من نتائج، بما في ذلك ما يتعلق منها بأداء المجلس الاقتصادي والاجتماعي لوظائفه.

وربما يكون توسيع عضوية المجلس إلى أن تكتسب السمة العالمية، حسب توصيات الفريق الرفيع المستوى الواردة في تقريره، هو أكثر الأشكال التنظيمية فعالية ومشروعية. إذ تعتبر حقوق الإنسان وحرياته قيما سائدة على مستوى العالم، كما أن تعزيز التعاون فيما بين الدول في مجال حقوق الإنسان مجسد في صورة أحد الأهداف الأساسية لميثاق الأمم المتحدة.

لكن الاتحاد الروسي لن يمانع في حالة عدم التوصل إلى توافق في الآراء بشأن العضوية العالمية للهيئة الجديدة لحقوق الإنسان، في الموافقة على إجراء تخفيض طفيف في عضويتها، من ٥٣ عضوا في لجنة حقوق الإنسان الحالية إلى ما بين ٤٨ و ٥٠ عضوا في المجلس. وتجب المحافظة في الوقت نفسه على المبدأ المعمول به في انتخاب الأعضاء من المجموعات الإقليمية بطريقة الأغلبية البسيطة للأصوات. وتعتبر محاولات إدخال أية معايير إضافية شيئا غير عملي يتعارض مع الممارسة السائدة في الانتخاب إلى هيئات الأمم المتحدة ذات العضوية المحدودة. إذ لا يجب أن تتحول الهيئة الرئيسية المشتركة بين الحكومات والمعنية بحقوق الإنسان في منظومة الأمم المتحدة إلى ما يشبه ''ناديا للصفوة''.

وبالإضافة إلى ذلك يرى الاتحاد الروسي أن الحد من إمكانية تزامن عضوية بلد ما في مجالس الأمم المتحدة الثلاثة – مجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس حقوق الإنسان شيء غير مقبول.

ونحن مقتنعون بأن إنشاء مجلس دائم لحقوق الإنسان تترتب عليه نفقات مالية إضافية كبيرة ويثير صعوبات تنظيمية في مراحله الأولى. ولا يبدو واضحا أيضا مبرر عقد الهيئة الجديدة لحقوق الإنسان اجتماعات أسبوعية، إذ يتعذر القول بأن مشاكل حقوق الإنسان حادة وحرجة إلى درجة تستوجب أن يحدد مسبقا مثل ذلك النظام لعقد جلسات هيئة مستقبلية. لذا يفضل الاتحاد الروسي أن تعمل الهيئة الجديدة بنظام الدورات مع إمكانية الدعوة إلى عقد جلسات استثنائية من خلال إجراء مبسط، من أجل مناقشة الشؤون الجارية الملحة، بما في ذلك ما يتصل منها بتأزم حالات حقوق الإنسان في أي جزء من أجزاء العالم.

ويثير اقتراح أن تكون لهيئة حقوق الإنسان الجديدة آلية ''لاستعراض الأقران'' شيئا من الاهتمام. غير أنه يتعين في هذه الحالة اتباع نهج معتدل ومنصف وشامل، لا ينطبق عليه المبدأ القائل بأنه ''كلما قلت الالتزامات في مجال حقوق الإنسان، تقلصت المسؤوليات''. ويتعين كذلك أن نأخذ في الاعتبار حقيقة وجود مصاعب موضوعية لدى مجموعة معينة من الدول، تحول بينها وبين تطبيق النطاق الكامل لمعايير حقوق الإنسان وفق ''نموذج'' عالمي معين.

٤ - وإذ تؤخذ في الاعتبار ضرورة إجراء مشاورات إضافية فيما بين الحكومات حول مسألة تحويل لجنة حقوق الإنسان إلى مجلس لحقوق الإنسان، ويشمل ذلك التشاور حول مركز الهيئة المستقبلية لحقوق الإنسان، يكون من الأفضل تأسيس فريق عامل مفتوح باب العضوية تابع للجمعية العامة للأمم المتحدة، تتضمن ولايته التوصل إلى اتفاق بشأن النطاق الكامل للمسائل المتصلة بولاية وتكوين وطرائق عمل وإجراءات انتخاب المجلس، وما إلى ذلك. ويتعين على الفريق العامل، عند الفراغ من مناقشاته، أن يقدم إلى الجمعية العامة، في دورتها الستين، تقريرا من أجل الموافقة عليه. ويتعين عليه أيضا تفادي أية صيغ جازمة فيما يتعلق بجميع المسائل التي ستدرج في التقرير النهائي لمؤتمر قمة استعراض الألفية.

ويتمثل رأي الاتحاد الروسي في عدم إلغاء لجنة حقوق الإنسان إلى حين الاتفاق على جميع المسائل المتعلقة بأبعاد أداء الهيئة الحكومية الدولية الرئيسية الجديدة المعنية بحقوق الإنسان لوظائفها. وعلاوة على ذلك، يتعين الحفاظ على جميع التجارب الإيجابية للجنة، بما في ذلك ما يتعلق منها بوضع معايير جديدة لحقوق الإنسان، وبتفعيل الإجراءات الأساسية الخاصة. بيد أن هذا لا يعني التخلي عن ضرورة تحديث طرائق عمل الإجراءات الخاصة.

٥ - ويشيد الاتحاد الروسي بخطة العمل التي طرحها، في أيار/مايو ٢٠٠٥، المفوض السامي لحقوق الإنسان لويس آربور، بناء على طلب من الأمين العام. ونحن نشارك مفوضية حقوق الإنسان القلق لعدم توفر الموارد الضرورية لتصريف أعمالها بصورة طبيعية. ومن البديهي أن تكون إحدى أولى الخطوات على ذلك الطريق هي زيادة حصة تمويل المفوضية من الميزانية العادية للأمم المتحدة. غير أنه يتعين بدون شك أن يراعى في ذلك الالتزام الدقيق بمبدأ ''النمو الصفري'' للميزانية.

ولا تثير مقترحات الأمين العام بشأن مشاركة المفوض السامي لحقوق الإنسان بنشاط في أعمال مجلس الأمن واللجنة المقترحة لبناء السلام، أية مصاعب رئيسية. ويرى الاتحاد الروسي علاوة على ذلك أنه يتعين على الأمين العام أن يواصل الاضطلاع بنفسه بمسؤولية كفالة تنفيذ الأمانة العامة بأكملها لجميع أحكام القرارات التي تصدرها الهيئات الرئيسية، بما في ذلك مجلس الأمن والجمعية العامة.

ونحن نؤمن، فضلا عن ذلك، بضرورة اتخاذ تدابير من أجل تنفيذ التوصيات المدرجة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن الاستعراض الإداري لمفوضية حقوق الإنسان على أكمل وجه ممكن الوثيقة (A/59/65-E/2004/48)، وبخاصة مسألة إدارة الموارد البشرية للمفوضية. وتتمثل قناعتنا في عدم قبول تجاهل مبدأ التوزيع الجغرافي العادل في تعيين موظفي المفوضية. وعليه يؤيد الاتحاد الروسي اعتزام المفوض السامي، ل. آربور، بذل مجهودات لحل هذه المشكلة.

٦ - ويؤيد الاتحاد الروسي كذلك المقترحات التي تقدم بها الفريق الرفيع المستوى والأمين العام بشأن تعزيز فعالية أداء هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان والمنشأة بموجب معاهدات لوظائفها. و نحن لا نعتبر أيضا أن مشكلة إصلاح الهيئات المنشأة بمعاهدات تقتصر على وضع مجموعة متسقة من المبادئ التوجيهية لإعداد وتقديم التقارير الدورية للدول الأطراف في كل واحدة من المعاهدات الدولية.

ونعتقد أن آليات الرقابة المنشأة بموجب المعاهدات الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان، تؤدي دورا هاما في إعداد نُهج مشتركة لفهم معايير حقوق الإنسان.

وقد نشأت الآن حالة تتسم بالمفارقة هي أن نظام تقديم التقارير الدورية لا يكاد يعمل بطريقة مناسبة لولا عدم وفاء غالبية الدول بالتزاماتها تجاه تقديم تقاريرها إلى اللجان في المواعيد المضروبة لذلك وفقا للمعاهدات الدولية المعنية. ومن الضروري إيجاد سبل لحل هذه المشكلة.

ويساورنا الشك في إمكانية أن يتحقق فورا التحول إلى ممارسة تقديم الدول لتقرير موحد إلى جميع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات. ويبدو أن تطبيق هذا التدبير قد يؤدي إلى تدن في نوعية التقارير المقدمة، التي يعتبر تقديمها أحد متطلبات قيام حوار بناء بين الدول وأعضاء اللجان.

ونحن نرى أيضا أن فرصة إدخال تعديلات هامة على نصوص الاتفاقيات الدولية بموجب هذه المقترحات، فيما يتصل بوظائف وطرائق عمل الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، لا تبدو واعدة في ضوء التعقيدات التي تتسم بها آليات الاتفاق حول مثل تلك التعديلات على الصعيد الدولي. ويكفي تماما في بعض الأحيان اتخاذ تدابير ''فنية'' محددة، على مستوى اللجان نفسها (من قبيل تعديل النظام الداخلي للهيئة، وتغيير مجريات الحوار مع الدول الأطراف، وتوخي المزيد من الدقة في عملية انتقاء المرشحين لشغل وظائف الخبراء من أعضاء اللجان، وما إلى ذلك)، ويجوز ذلك أيضا على صعيد مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (كتوسيع نطاق ممارسات تنفيذ برامج التعاون التقني، وعقد الحلقات الدراسية والموائد المستديرة حول المسائل المتعلقة بأداء الهيئات لوظائفها وتقديم التقارير وما إلى ذلك).

ويرى الاتحاد الروسي أن التدابير الابتدائية يجب أن تتضمن ما يلي:

أولا، يتعين أن تتحول جميع هيئات حقوق الإنسان المنشأة بموجب معاهدات إلى نظام الجدول المتسق لتقديم التقارير الدورية للدول. ويعتبر مطلب الانتقال إلى هذا النظام، أو تحديد الفترة بأربع سنوات على الأقل، تدبيرا منطقيا ومبررا من النواحي القانونية والعملية. إذ يتعين انقضاء فترة زمنية محددة كي تتمكن الدول الأطراف من تنفيذ التوصيات الختامية للهيئة على المستوى المناسب وبالطريقة الصحيحة. ويتعين أن تعتمد الدولة خلال هذه الفترة التشريعات المناسبة وغيرها من الإجراءات القانونية المعيارية، وأن تبدأ العمل بها، كي تكون الدولة قادرة على تقييم نتائج هذه التغييرات.

وبالإضافة إلى ذلك يمكن أن تصحب (تستكمل) هذه الخطوة أيضا تدابير أخرى كحصول الدول على موافقة اللجان الرسمية على تقديمها عدة تقارير دورية مجمعة في تقرير واحد. ويحدث هذا بالفعل على أرض الواقع الآن، مثلما هو الحال في لجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة مكافحة التعذيب. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تتوسع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات في اتباع ممارسة طلب معلومات فيما بين التقارير، حول المسائل والمجالات الأخرى التي تستحوذ على اهتمامها، بما في ذلك طلب معلومات عن تنفيذ الملاحظات الختامية والتوصيات التي تصدر عقب النظر في التقارير الدورية.

ثانيا، يتمثل تدبير آخر، حري بزيادة فعالية ومردودية أنشطة هيئات حقوق الإنسان المنشأة بموجب معاهدات، في تحول جميع اللجان لممارسة صياغة أسئلة خطية وتقديمها إلى الدول الأطراف في الوقت المناسب، فيما يتصل بالاستعراضات المستقبلية للتقارير الدورية. إذ أن بإحالة أسئلة اللجان إلى الدول الأطراف قبل فترة كافية قد يتيح لها إمكانية الاستعداد بشكل أفضل للحوار المنتظر مع خبراء الهيئة المعنية.

ثالثا، يتعين على جميع اللجان، التي ما زالت تتقيد بهذه الممارسة، التوقف عن تنفيذ إجراءات تعيين منسقين قطريين معنيين بالتقارير الدورية لمختلف الدول. وكما ثبت بالتجربة، يؤدي تعيين منسق ومنسق معاون في مثل هذه الحالة إلى أن ينحصر الاضطلاع الفعلي على فحوى التقرير المقدم وإجراء التحاليل التفصيلية عليه في أعضاء اللجنة المعنية وحدهم. وتؤدي ممارسة تعيين هؤلاء الخبراء ''كمسؤولين'' عن التقارير إلى حدوث نتائج عكسية على الأقل، وإلى إهدار الزمن المحدود المخصص لإجراء حوار بين وفد الدولة الطرف وتلك الهيئة دون طائل. وعليه يتعين الكف عن هذه الممارسة.

رابعا، يتعين على جميع الهيئات إعداد قوائم بما تصدره من ملاحظات عامة وقرارات بشأن أعمال معينة (آراء حول البيانات – من الناحية الرسمية) وإعداد تعليقاتها بشأن الأحكام المواضيعية ذات الصلة بحريات وحقوق إنسان محددة غير مضمنة في المعاهدات المعنية. فمن شأن خطوة كهذه أن تؤدي ليس فقط إلى تحسين ممارسة تقديم التقارير الدورية والدفاع عنها، بل وإلى حدوث نوع من الاتساق بين الأنظمة القانونية للدول الأطراف، مع مراعاة التفسيرات التي قد تصدرها هيئات حقوق الإنسان بشأن حريات وحقوق محددة من الحقوق والحريات المضمنة في نصوص معاهدات حقوق الإنسان.

خامسا، يتعين على جميع اللجان مواءمة نظمها الداخلية وشروطها المتعلقة بتقديم التقارير الدورية. ففي كثير من الدول، بما في ذلك الاتحاد الروسي، تناط مسؤولية إعداد التقارير المتعلقة بمعاهدات حقوق الإنسان المختلفة بهيئات معينة لا تتغير على الدوام. وعلى أرض الواقع، يؤدي هذا في كثير من الأحيان إلى أن تخلط الهيئات الحكومية المعنية بين الشروط المتباينة للهيئات وطرائق عملها. وبهذه الطريقة يخدم هذا التدبير أيضا أغراض وفاء الدول بالتزاماتها بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية الرئيسية على أكمل وجه وأفضل صورة.

ومن البديهي أن لا تكون هذه قائمة حصرية بالتدابير الممكنة. إذ أن تنفيذها قد يؤدي، علاوة على ما ذُكر من تحقيق النتائج المرجوة – إلى زيادة فعالية تطبيق الرقابة الدولية على حقوق الإنسان، في ما يتعلق بأنشطة الهيئات المنشأة بموجب معاهدات – إذا ما توفرت

الروح الإيجابية المطلوبة لدى كل من الهيئات المعنية بحقوق الإنسان والدول الأطراف في المعاهدات الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان.

ونحن نرى أنه من المهم أيضا أن تتواصل ممارسة عقد الدول للمنتديات غير الرسمية، بمشاركة اللجان المتخصصة، بغية مناقشة المسائل المتعلقة بإصلاح هيئات حقوق الإنسان المنشأة بموجب معاهدات. وقد كان لقاء مالبون، وليختنشتاين، المعقود في أيار/مايو ٢٠٠٣، مفيدا على وجه الخصوص.