

Distr.: General
13 October 2010
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الفريق العامل المعني بوضع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل
الدورة الثانية

جنيف، ٦-١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ و ١٤-١٨ شباط/فبراير ٢٠١١

تعليقات لجنة حقوق الطفل على مقترح مشروع بروتوكول اختياري
وضعه رئيس - مقرر الفريق العامل مفتوح العضوية المعني بوضع
بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل من أجل إتاحة إجراء
لتقديم البلاغات*

أولاً - معلومات أساسية

١ - قرّر مجلس حقوق الإنسان في قراره ٣/١٣ تكليف الفريق العامل مفتوح العضوية بصياغة بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل لإتاحة إجراء لتقديم البلاغات. وطلب في هذا الصدد من رئيس الفريق العامل مفتوح العضوية إعداد مقترح مشروع بروتوكول اختياري، مراعيًا في ذلك الآراء المعرب عنها والإسهامات المقدمة في الدورة الأولى للفريق المعقودة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، ومولياً الاعتبار الواجب إلى أمور منها آراء لجنة حقوق الطفل.

٢ - ووفقاً للقرار ٣/١٣، نظمت المفوضية السامية لحقوق الإنسان ولجنة الحقوقيين الدولية مشاورّة على مستوى الخبراء في جنيف في الفترة من ٢١ إلى ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٠، برئاسة ينغي لي ويان زيرماتن، رئيسة لجنة حقوق الطفل ونائبها على التوالي. وكان المشاركون من مناطق ونظم قانونية مختلفة ويتمتعون بخبرة في الدعاوى المتعلقة بقضايا الأطفال على الصعيدين الوطني أو الدولي. وشارك في المشاورّة أيضاً دراوسلاف ستيفانناك،

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

الرئيس - المقرر للفريق العامل مفتوح العضوية. وكان الهدف من المشاورة بحث المحتويات الممكنة للبروتوكول الاختياري وتيسير إعداد إسهام اللجنة في إطار الفريق العامل مفتوح العضوية.

٣- وترد فيما يلي قائمة ببعض الأفكار التي أعربت عنها أكثرية الخبراء الذين شاركوا في المشاورة:

(أ) الحاجة إلى وضع إجراء تقديم شكاوى فردية يكمل الوظائف الحالية التي تقوم بها لجنة حقوق الطفل؛

(ب) ينبغي للأطفال سواء أكانوا أفراداً أم جزءاً من مجموعة أن يتمكنوا من تقديم شكاوى مباشرة إلى اللجنة: ينبغي أن يتناول البروتوكول الاختياري القضايا المتعلقة بالتمثيل، واحتمال تضارب المصالح، ونوعية التمثيل وسرية الإجراء مقابل الدعاية له؛

(ج) أيد الخبراء بصورة عامة وضع بروتوكول اختياري مرن وابتكاري يتسق مع احتياجات الأطفال ويراعي أهم المبادئ الواردة في اتفاقية حقوق الطفل؛

(د) أيد الخبراء أن يتضمن البروتوكول الاختياري إمكانية تقديم شكاوى جماعية وأن يتبع أساليب مختلفة بما في ذلك نموذج الميثاق الاجتماعي الأوروبي؛

(هـ) ينبغي أن يكون الإجراء شفافاً وأن يعمم على نطاق واسع في أوساط المستخدمين المحتملين؛

(و) ينبغي أن يشمل البروتوكول الاختياري الاتفاقية وبروتوكولها بما يتسق مع الحملة من أجل التصديق العالمي عليها؛

(ز) فيما يتعلق بالتحفظات، أيد الخبراء بصفة عامة اتباع نموذج اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، أي بما في ذلك إدراج حكم يحول دون إبداء أي تحفظات على البروتوكول الاختياري؛

(ح) ينبغي التفكير في إمكانية طلب اللجنة تدابير مؤقتة، إلى جانب دعوة الدول الأطراف إلى اتخاذ تدابير كنتيجة للطلب؛

(ط) في ما يتعلق بالمهلة الزمنية لتقديم البلاغات إلى اللجنة بعد استنفاد سبل الانتصاف المحلية، لم يعرب الخبراء عن مهلة زمنية محددة؛

(ي) يجب أن يتضمن أي إجراء من إجراءات التسوية الودية مراعاة مصالح الطفل على نحو كامل؛

(ك) اعتماد إجراء للتحقيق من شأنه تعزيز البروتوكول الاختياري والاجتهادات القانونية للجنة؛

(ل) ينبغي أن يعكس البروتوكول الاختياري حقيقة أن المؤسسات الوطنية قد تضطلع بدور إيجابي في إطار إجراء تقديم البلاغات، بيد أنه يجب إيلاء الاعتبار الواجب لتنوع هذه المؤسسات.

٤- وعقب مشاورة الخبراء، أعد رئيس - مقرر الفريق العامل، وفقاً للقرار ٣/١٣، مقترح مشروع بروتوكول اختياري لاستخدامه كأساس للمفاوضات القادمة (A/HRC/WG.7/2/2).

٥- وترحب اللجنة ترحيباً حاراً بالمقترح وبنهجه الشامل. وتثني على الرئيس - المقرر لما بذله من جهود، وللشفافية وروح التوافق اللذين أثبتا في وضع المقترح. وترحب اللجنة أيضاً بسعي المقترح لضمان الاتساق والانسجام مع الصكوك القائمة واستخدام الصياغة المتفق عليها إلى حد بعيد في البروتوكولات الاختيارية والأحكام ذات الصلة المشابهة في معاهدات حقوق الإنسان القائمة. بيد أن اللجنة ترغب في التعليق على بعض أحكام المشروع بهدف الإسهام في المناقشات المستقبلية للفريق العامل مفتوح العضوية.

ثانياً - تعليقات على المقترح

٦- فيما يتعلق بالديباجة، ترى اللجنة أنه ينبغي لهذه الديباجة أن تعكس وجوب أن يكون البروتوكول الاختياري صكاً مراعيًا للطفل. وبناءً على ذلك، توّد اللجنة إدراج صياغة ترمي إلى جعل الدول الأطراف تراعي على النحو الواجب أهمية مركز الطفل بصفته موضوعاً للحقوق وكائناً بشرياً له قدرات متنامية.

٧- وفيما يتعلق بالفقرة الثانية من الديباجة، توّد اللجنة إدراج صياغة تشير بموجبهما الدول الأطراف إلى أن الاتفاقية تعترف بالحقوق الواردة فيها لكل طفل خاضع لولاياتها القضائية دون أي نوع من أنواع التمييز على أساس عرق أو لون أو جنس أو لغة أو دين الطفل أو والديه أو الوصي القانوني عليه وبصرف النظر عن آرائهم السياسية أو أي رأي آخر أو أصلهم الوطني أو الإثني أو الاجتماعي أو ثروتهم أو إعاقاتهم أو مولدهم أو أي وضع آخر.

٨- وينبغي للديباجة أن تشير إلى أن البروتوكول سيعزز ويكمل الآليات الوطنية والإقليمية، وسيمكّن الأطفال من تقديم شكاوى عند وقوع انتهاك لحقوقهم.

٩- وفيما يتعلق بالمادة ١ (اختصاص اللجنة المعنية بحقوق الطفل فيما يتعلق بتلقي البلاغات والنظر فيها)، تقترح اللجنة إضافة فقرة تفيد بأن اللجنة تؤيد المشاركة الفعلية للطفل وإيلاء آرائه العناية الواجبة في جميع الإجراءات المتخذة في إطار البروتوكول. وبالنظر إلى الأهمية القصوى التي يكتسبها الوقت في القضايا المتعلقة بحماية الطفل، ينبغي إضافة فقرة أخرى تبين أن اللجنة ستكفل سرعة الإجراء.

١٠- وفيما يتعلق بالمادة ٢ (البلاغات الفردية) ترحب اللجنة بالنهج الشامل المتوخى في المشروع، بما في ذلك تمديد إجراء تقديم البلاغات ليشمل أي حق من الحقوق الواردة في الاتفاقية وفي البروتوكول الاختياري للاتفاقية المتعلقة ببيع الأطفال وبغاء الأطفال واستغلال الأطفال في المواد الإباحية والبروتوكول الاختياري للاتفاقية المتعلقة بإشراك الأطفال في النزاعات المسلحة. وترى اللجنة أنه من الضروري عدم استبعاد أي حق من الحقوق التي تحميها هذه الصكوك الثلاثة من إطار إجراء البلاغ. فهذه الحقوق مترابطة ومتكاملة وغير قابلة للتجزئة؛ وإن استبعاد أي حق منها يمكن أن ينشئ علاقة هرمية فيما بينها. وللسبب نفسه، ترى اللجنة أن البند المتعلق باختيار عدم الاعتراف باختصاص اللجنة المنصوص عليه في الفقرة ٢ لن يتسق مع الالتزامات التي قبلت بها الدول الأطراف التي انضمت بصفة طوعية إلى أي صك من هذه الصكوك الثلاثة. وعليه، وعند التصديق على البروتوكول الاختياري القادم، ينبغي ألا تُمنح الدول خيار استبعاد أي حق من هذه الحقوق من نطاق البروتوكول الاختياري.

١١- وترى اللجنة أنه ينبغي منح الطفل دوراً يضطلع به في تقديم البلاغات. وبناء على ذلك، يمكن استكمال الفقرة ١ من المادة ٢ بالصياغة التالية: "يجوز أن تُقدّم البلاغات من جانب طفل أو أطفال، أو فرد أو مجموعة من الأفراد أو نيابة عنهم، يدخلون ضمن ولاية دولة طرف، ويدعون أنهم ضحايا انتهاك هذه الدولة الطرف، عندما كان طفلاً/كانوا أطفالاً، لأي من الحقوق المنصوص عليها في (...)".

١٢- وترحب اللجنة بتضمين الفقرة الفرعية ٥ من المادة ٢، التي تطلب إلى اللجنة أن تحدد ما إذا كان النظر في البلاغ يحقق مصالح الطفل الفضلى إذا تصرف صاحب البلاغ نيابة عن طفل أو عن مجموعة من الأطفال المعنيين. بيد أن اللجنة تعتبر أنه ينبغي أن يقتصر هذا التحديد على الحالات التي لم تثبت فيها، حسب رأي اللجنة، موافقة الطفل أو الأطفال المعنيين بصورة واضحة. وسيعتبر مبدأ "مصالح الطفل الفضلى" بالضرورة كمسألة التطبيق العام من جانب اللجنة في النظر في البلاغات بموجب البروتوكول الاختياري.

١٣- وفيما يتعلق بالمادة ٣ (البلاغات الجماعية)، ترحب اللجنة بإدماج إجراء البلاغات الجماعية، كما ترد في هذا الحكم. وتشدد اللجنة على الصعوبات المحددة التي يواجهها بعض الأطفال بالضرورة في وصولهم إلى العدالة، بما في ذلك السعي إلى التماس سبل الانتصاف على الصعيد المحلي، وتزداد هذه التحديات تعقيداً بالضرورة أيضاً عندما يتطلب الأمر الاتصال بجهات بعيدة مثل اللجنة في جنيف. وسيسمح إجراء البلاغات الجماعية بأمور منها تمكين اللجنة من أداء وظائفها على نحو أفضل بكفالة الامتثال للالتزامات بموجب الاتفاقية عن طريق تمكينها من معالجة مشكلة يتعرض لها عدد غير محدد من الأشخاص في إجراء واحد، بدلاً من النظر في سلسلة من البلاغات المماثلة الناشئة عن الحالة نفسها.

١٤- بيد أن اللجنة ترى أن قدرة المنظمات غير الحكومية على تقديم بلاغات جماعية يجب ألا تقتصر على المنظمات التي تحظى بمركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وقد يؤدي ذلك إلى تأثير البروتوكول الاختياري بصورة مفرطة على المرونة التي تحتاجها اللجنة. وترى اللجنة أن من المناسب أن تضع معاييرها لاعتماد المنظمات غير الحكومية بغية كفالة فعالية الإجراءات.

١٥- وفضلاً عن ذلك، ترى اللجنة أن جعل البلاغات الجماعية تقتصر على حالات الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية للاتفاقية هو نهج تقييدي للغاية. وترى اللجنة أنه ينبغي التمييز بوضوح بين الإجراءات المتبع بموجب المادة ٣ والإجراء الوارد في المادة ١٠ (إجراء التحري بشأن وقوع انتهاكات جسيمة أو منهجية). وينبغي ألا تستند خصوصية إجراء البلاغ الجماعي إلى طبيعة الانتهاك المزعوم، بل إلى أنه يتعلق أساساً بمجموعة ضحايا مزعومين لا يمكن تحديد جميع أسمائهم.

١٦- وأخيراً، ترى اللجنة وجوب نقل الفقرة ٢ من المادة ٣ استناداً إلى الأسباب نفسها المذكورة في الفقرة ١٠ أعلاه.

١٧- وفيما يتعلق بالمادة ٥ (التدابير المؤقتة)، ترحب اللجنة بإدراج صياغة إضافية توضح التزام الدول باتخاذ جميع الخطوات اللازمة للامتثال للتدابير المؤقتة.

١٨- وفيما يتعلق بالمادة ٦ (إحالة البلاغ)، ترى اللجنة أن قيام الدولة الطرف باتخاذ إجراء بشأن البلاغ المقدم إليها يستوجب كشف هوية الضحية المزعومة. وبناء على ذلك، تُقترح الصياغة التالية للفقرة ٢: "تظل هوية أي فرد أو مجموعة من الأفراد المعنيين سرية ولا يكشف عنها للدولة الطرف إلا لغرض الإجراء. ويظل البلاغ سرياً ما لم يوافق على عكس ذلك صراحة الفرد أو الأفراد المعنيون، إلى حين انتظار اعتماد اللجنة قرارها النهائي بشأن البلاغ".

١٩- وفيما يتعلق بالمادة ٧ (التسوية الودية)، تودّ اللجنة إدماج صياغة في المشروع تمكنها من وضع إجراء متابعة لرصد تنفيذ أي تسوية ودية والتمكين من إعادة فتح البلاغات (اللجنة) أو إعادة تقديمها (صاحب البلاغ) في حالتي عدم تنفيذ التسوية أو تنفيذها بصورة غير مرضية. وتودّ اللجنة أيضاً إدراج صياغة تمكنها من وضع قواعد محددة لإتاحة الإشراف المناسب على عمليات التسوية الودية.

٢٠- وفيما يتعلق بالمادة ٨ (النظر في الأسس الموضوعية)، ومع مراعاة حق الطفل في الاستماع إليه، ينبغي أن تُتاح للجنة إمكانية الاستماع إلى الطفل أو الأطفال المعنيين عندما تنظر في الأسس الموضوعية لبلاغ لم يقدم مباشرة من جانب طفل أو أطفال. وبناء على ذلك، ينبغي أن تشير المادة ٨ إلى سعي اللجنة، عند الاقتضاء، ودعوتها الطفل أو الأطفال إلى

الإعراب عن آرائهم (شفوياً أو خطياً) على نحو يتسق مع السرعة اللازمة للإجراء وروح المادة ١٢ من الاتفاقية.

٢١- وفيما يتعلق بالمادة ١٠ (إجراء التحري)، تقترح اللجنة أن تشمل صلاحية اللجنة المبادرة إلى إجراء تحقيقات في حالات "الانتهاكات الجسيمة والمتكررة" بدلاً من "الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية" للاتفاقية. وتعتبر اللجنة أن لفظ "منهجية" ينطوي على تقييد شديد، حيث يشير إلى وجود سياسة متعمدة من جانب الدولة تهدف إلى انتهاك حقوق الطفل. وفضلاً عن ذلك، ينبغي إضافة حكم إلى هذه المادة يبيّن أن اللجنة ستضع قواعد تحدد معايير "الانتهاكات الجسيمة والمتكررة".

٢٢- وتلاحظ اللجنة تضمين الفقرة ٧ في المادة ١٠ (إجراء التحري بشأن وقوع انتهاكات جسيمة أو منهجية) والفقرة ١ من المادة ١٢ (الرسائل المتبادلة بين الدول) بنوداً تمنح الدول الأطراف إمكانية تحديد اختصاص اللجنة في ممارسة وظائفها بموجب البروتوكول. وتشجع اللجنة حذف هذه البنود لتمكينها من توفير الحماية نفسها لجميع الأطفال، بغض النظر عن البلد الذي يخضعون إلى ولايته القضائية.

٢٣- وينبغي أن يتضمن المشروع حكماً يمكن اللجنة من اعتماد نظام داخلي وأساليب عمل لممارسة وظائفها بموجب البروتوكول الاختياري.

ثالثاً - ملاحظات ختامية

٢٤- تود اللجنة أن يأخذ الفريق العامل مفتوح العضوية في الاعتبار التعليقات المذكورة أعلاه، وأن يظل مستعداً لإجراء مزيد من المشاورات في جميع مراحل عملية التفاوض. وتأمل اللجنة في أن يضطلع الفريق العامل بولايته على نحو سريع وأن تُستكمل عملية الصياغة ومصادقة مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة على النص النهائي بحلول عام ٢٠١١.