

E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/104
23 December 1998
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي
والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة الخامسة والخمسون
البند ٢٠ من جدول الأعمال المؤقت

تقرير مكتب الدورة الرابعة والخمسين للجنة حقوق الإنسان
المقدم عملاً بمقرر اللجنة ١١٢/١٩٩٨

ترشيح عمل اللجنة

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٣		ملخص تنفيذي
٨	١ - ١٦	أولا - مقدمة
٨	١	ألف - الولاية
٨	٢ - ٤	باء - الأنشطة المضطلع بها بموجب الولاية
٩	٥ - ٨	جيم - نطاق الاستعراض وسياقه
١١	٩ - ١٦	دال - اعتبارات عامة
١٣	١٧ - ٥٠	ثانيا - الاجراءات الخاصة للجنة
١٤	١٩ - ٢٤	ألف - تحديد/اختيار الولايات
١٦	٢٥ - ٢٧	باء - تحديد أدوار ومهام الآليات
١٨	٢٨ - ٣٧	جيم - اختيار شاغلي المناصب وتحديد الشروط والأحكام الأساسية للخدمة
٢٢	٣٨ - ٤٥	دال - أداء الآليات لولاياتها
٢٥	٤٦ - ٤٧	هاء - إعداد التقارير وتعميمها
٢٦	٤٨ - ٥٠	واو - الاستفادة من عمل الاجراءات الخاصة ومتابعتها
		ثالثا - الاجراء الذي أرساه قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي
٢٨	٥١ - ٥٤	١٥٠٣ (د - ٤٨)
٣٠	٥٥ - ٥٦	رابعا - اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات
٣٢	٥٧ - ٦١	خامسا- الأفرقة العاملة التابعة للجنة والمعنية بوضع المعايير .

المرافق

٣٥	الأول - الاجراءات الراهنة وغيرها من الآليات المخصصة الغرض
	الثاني- اختصاصات بعثات تقصي الحقائق التي يقوم بها المقررون/
٤٠	الممثلون الخاصون للجنة حقوق الانسان
٤١	الثالث- الأفرقة العاملة المعنية بوضع المعايير

ملخص تنفيذي

قررت لجنة حقوق الإنسان في مقررها ١١٢/١٩٩٨ تعيين مكتب دورتها الرابعة والخمسين للاضطلاع باستعراض آليات اللجنة بغية تعزيز فعالية تلك الآليات. وبناء عليه طلب المكتب تقديم اقتراحات خطية وأجرى مشاورات واسعة النطاق، يقدم إلى اللجنة في هذه الوثيقة توصياته وملاحظاته الداعمة وبعض المقترحات لكي تنظر فيها المفوضة السامية لحقوق الإنسان، أو لكي ينظر فيها الأمين العام في بعض الحالات.

وتستلهم جميع تلك الاستنتاجات غرضاً بسيطاً هو تدعيم قدرة الأمم المتحدة على تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها على الصعيد الدولي والإسهام في منع انتهاكها. ويمكن بل ويجب أن يعالج هذا الغرض بأسلوب فني نزيه بتنظيم وإدارة آليات اللجنة بالاعتماد على أرفع معايير الموضوعية والمهنية وبالتخلي قدر المستطاع عن التأثيرات السياسية الدخيلة؛ بيد أن الأمر يتطلب أيضاً توافر الإرادة السياسية إذ إن فعالية آليات اللجنة تعتمد في نهاية المطاف على المسؤولية التي تقع على عاتق كافة الحكومات بالتعاون مع هذه الآليات تعاوناً كاملاً.

وثمة مدخل آخر يتمثل في النقص الحرج في الموارد المخصصة لبرنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وسيطلب ذلك من المفوضة السامية لحقوق الإنسان أن تقوم بوضع استراتيجية ملائمة لتأمين الموارد المطلوبة في الميزانية لفترة السنتين ٢٠٠٠-٢٠٠١؛ بيد أن اللجنة تتحمل في المداولات التي تجريها بشأن هذا الاستعراض مسؤولية التأكد من أن آلياتها تستخدم الموارد المتاحة بصورة فعالة ومبررة (الفصل الأول، الفقرات ١ إلى ١٦).

وتعتبر الإجراءات الخاصة إنجازاً كبيراً من إنجازات اللجنة وهي تشكل ركناً أساسياً في الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وبناء عليه ينبغي أن تصان هذه الإجراءات وتعزز ويوفر لها كل ما يلزم من دعم وتعاون (الفصل الثاني، الفقرات ١٧ إلى ٥٠).

ولدى اختيار الولايات (الفرع ألف، الفقرات ١٩ إلى ٢٤):

- ثمة مجال لترشيد وتعزيز شبكة الآليات الموضوعية الحالية: وبناء عليه تقدم إلى اللجنة توصيات بإدخال بعض التعديلات تحقيقاً لهذا الغرض لكي تنظر فيها (التوصية رقم ١).
- تحتاج اللجنة، كذلك، إلى القدرة على إنشاء آليات قطرية ملائمة. ويمكن أن تساعد الحكومات على تحسين الجو اللازم للاضطلاع بأنشطة كهذه بتجنب الاعتبارات السياسية الدخيلة والتعهد بالتعاون في المداولات التي تجرى بشأن كافة الحالات، بما فيها حالتها الخاصة. وكذلك يجب على اللجنة أن تستفيد على أتم وجه من المعلومات والمشورات المقدمة لها من آلياتها الموضوعية ومؤسسات الأمم المتحدة الأخرى العاملة في ميدان حقوق الإنسان. ويجب النظر في المستقبل بتعمق أكبر في لياقة وإمكانات وضع إجراءات إضافية أو بديلة لمباشرة إجراءات قطرية.

وفيما يتعلق بدور ومهام الإجراءات الخاصة (الفرع باء، الفقرات ٢٥ إلى ٢٧):

- لا يمكن البت في ولاية كل الآلية إلاّ على أساس كل حالة على حدة في ضوء متطلبات الوضع، ولكن نادراً ما يمكن تعزيز وحماية حقوق الإنسان بفعالية دون مجموعة مقومات تشمل: الحوار الصريح والصادق؛ وتعيين الفرص لإسداء المشورة وتقديم المساعدة للحكومات الراغبة؛ والاضطلاع بعمليات الرصد وتقصي الحقائق بصورة موضوعية وهي منطلق أساسي وشرط لا بد منه لعمل الإجراءات الخاصة.
- يجب أن يدعم مكتب المفوضة السامية لحقوق الإنسان بقوة عملية النداءات العاجلة الحيوية كما ينبغي أن يساعد رئيس اللجنة عند اللزوم على ضمان استجابة الحكومات (التوصية رقم ٢).
- كذلك يجب أن تراعى الإجراءات الخاصة توجيه اللجنة بشأن المسائل المتداخلة، وهي تحتاج في هذا الصدد إلى دعم فعال من طرف المكتب.
- ولدى اختيار الموظفين لشغل المناصب وتعيين شروط العمل الأساسية (الفرع جيم، الفقرات ٢٨ إلى ٣٧): يجب أن تكون أهم الاعتبارات هي المؤهلات الشخصية والفنية، والاستقلالية، والموضوعية، والنزاهة التامة للآليات. ومع وضع ذلك في الحسبان يقترح في جملة أمور:
- أن يتكفل رئيس اللجنة بالتعيينات عموماً (التوصية رقم ٣) بمساعدة سجل يحتفظ به مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان؛
- أن توصي اللجنة بتدابير لضمان موافقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي بسرعة على كافة الولايات (التوصية رقم ٤)؛
- الاستمرار في وضع وتجديد الولايات الموضوعية لفترة ثلاث سنوات (التوصية رقم ٥)؛
- ألا يتولى فرد واحد ولاية معينة لمدة تتجاوز ست سنوات (التوصية رقم ٦)؛
- أن تضمن الدول الاحترام الكامل لكافة الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها المكلفون بالولايات وأن يستعرض الأمين العام الممارسة التي تتبعها الأمم المتحدة لمنح جوازات مرور الأمم المتحدة لآليات اللجنة؛
- أن ينهي الأمين العام بسرعة الأعمال المتصلة بوضع مدونة سلوك ملائمة؛
- أن تتخذ التدابير لضمان التعويض الفوري الفعال والدعم الإداري للإجراءات الخاصة.

وتعتمد تأدية ولاية الإجراءات الخاصة (الفرع دال، الفقرات ٢٨ إلى ٤٥) اعتماداً كبيراً على قدرتها على العمل بفعالية مع مجموعة من الأطراف الفاعلة. والأمر الرئيسي في هذا الصدد هو تطبيق وتطوير أفضل الممارسات التي ينبغي بيانها في الدليل الخاص بآليات الإجراءات الخاصة. وفيما يتصل بالإجراءات الخاصة:

- ثمة حاجة فيما يتعلق بالأطراف الفاعلة غير الحكومية (وسائط الاعلام، والمنظمات غير الحكومية، والأفراد، وضحايا ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان) إلى: توعية القاعدة الشعبية بالإجراءات الخاصة؛ والحماية من الآثار الضارة للتعامل مع الإجراءات الخاصة؛ وبذل الجهود اللازمة للتحقق من المعلومات؛ والإبلاغ بصورة منتظمة باستلام البلاغات.
- تشجّع الحكومات على الرد ايجابياً على الطلبات التي تقدمها الآليات للقيام ببعثات عندما يطلب إليها ذلك، وعلى تأمين الشروط اللازمة لضمان الزيارة بالفعل. ويجب على اللجنة أن تجري استعراضات منتظمة مركزة ومنهجية للحوادث أو الحالات الخطيرة التي تعجز فيها الحكومات عن التعاون أو ترفض التعاون (التوصية رقم ٧). وحيثما أمكن، ينبغي تمكين الحكومات من استعراض تقارير الإجراءات الخاصة والتعليق عليها قبل وضع نصها النهائي.
- في التعاملات بين الإجراءات الخاصة ومع هيئات الأمم المتحدة والهيئات الدولية الأخرى، ينبغي اتخاذ كل التدابير الممكنة لتعزيز تبادل المعلومات وتنسيق الأنشطة وتوسيع نطاق ذلك. إن تنمية هذه الجهود والعمل من جهة أخرى على توفير الدعم المهني والإداري للإجراءات الخاصة هما أساساً مسؤولية المفوضة السامية لحقوق الإنسان -- ويقدم إليها في هذا الصدد عدد من الملاحظات والاقتراحات لكي تنظر فيها.
- وثمة حاجة حاسمة لتقديم التقارير بشأن الإجراءات الخاصة في الوقت المحدد لها وبأسلوب يفهمه المستخدم (الفرع هاء، الفقرتان ٤٦ و٤٧). وفي هذا الصدد يوصي التقرير بالآتي (التوصية رقم ٨):
- تقديم التقارير إلى الأمانة العامة في الوقت المحدد (مع نهاية شهر كانون الأول/ديسمبر) وتعميمها مسبقاً باللغة الأصلية، بالنص غير المنقح.
- إعداد ملخصات تنفيذية منظمة تبين العناصر الرئيسية لكي تنظر فيها اللجنة، ويجب أن توليها دوائر اللغات الأولوية القصوى كما يجب أن تصدر قبل انعقاد كل دورة بفترة معقولة في جميع يضم كافة الملخصات التنفيذية.
- وثمة ضرورة ملحة لمزيد من الجدية والتركيز والمنهجية في استخدام ومتابعة تقارير الإجراءات الخاصة وتوصياتها واستنتاجات اللجنة المتصلة بها (الفرع واو، الفقرات ٤٨ إلى ٥٠). وبعد وضع ذلك في الحسبان:
- ينبغي للجنة أن تجري حوار منظماً بشأن تقرير كل آلية بالاعتماد على العناصر المبينة في الملخصات التنفيذية وباتاحة الفرصة الكاملة للحكومات المعنية لتفسير مواقفها. وينبغي

تنفيذ هذا النهج قدر المستطاع عملياً في الدورة الخامسة والخمسين للجنة (التوصية رقم ١٠).

- ينبغي أن يصدر في خريف كل سنة تقرير منتصف الفترة عن التنفيذ والمتابعة لتوفير مجال يركّز عليه في اجتماعات الاستعراض الخاصة التي يعقدها المكتب لإجراء حوار مع الحكومات المعنية والنظر في كيفية المساعدة على إحراز تقدم في عملية المتابعة (التوصية رقم ١٠).

- ينبغي بذل كل جهد لضمان نشر نتائج عمل الإجراءات الخاصة بشكل فعال، وتلك مسؤولية رئيسية أخرى للمفوضية السامية.

والمكتب إذ يعترف بأوجه القلق الخطيرة بشأن فاعلية وكفاءة الإجراء ١٥٠٣ الحالي، خلص إلى أن عملية الإبلاغ الفعالة والشاملة قد تستمر في توفير سبيل هام للتظلم ولا سيما فيما يتعلق بالمجموعات والأفراد في البلدان غير المنضمة إلى إجراءات الإبلاغ القائمة على أساس المعاهدات، والأفراد المنتمين إلى الفئات الضعيفة، وهي تضمن سبيلاً لمعالجة الاهتمامات المتصلة بحقوق الإنسان التي لا تغطيها الآليات الموضوعية تغطية كاملة. وسيكون من المفيد أيضاً الحفاظ على خيار السرية إذا ما ساعد ذلك على ضمان تعهد بنّاء من الحكومات المعنية بإقامة حوار صادق وتعاون صريح مع اللجنة. ولكن لبلوغ هذه الأهداف بفعالية وكفاءة سيحتاج الأمر إلى اصلاح الإجراء الحالي بصورة ملموسة.

وبوضع هذه الاعتبارات في الحسبان يوصي التقرير بالآتي (التوصية رقم ١١):

- تكليف هيئة واحدة بمسؤولية اختيار الحالات التي تنظر فيها اللجنة، هي لجنة معنية بالحالات ومؤلفة من خمسة خبراء مستقلين يجتمعون مرتين في السنة، أولاً لتعيين البلاغات التي ستحال إلى الحكومات لطلب إيضاحات بشأنها، وثانياً تقرير الحالات التي ستحال إلى اللجنة بالاعتماد على المعلومات الإضافية الواردة من الحكومات المعنية والمصادر الأخرى ذات الصلة.

- أن تركز اللجنة في مداولاتها التي تجرى على مرحلتين على إقامة حوار هادف مع الدول المعنية وأن تنتهي باتخاذ قرارات بشأن الإجراء الملائم. (الفصل الثالث، الفقرات ٥١ إلى ٥٤).

وفي ضوء المساهمة الكبيرة التي أسهمت بها اللجنة الفرعية في الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، أعرب المكتب عن قناعته بأن مؤسسة من هذا القبيل يمكن أن تستمر في أداء دور هام. ولكن نظراً إلى أن الجهود المتعاقبة والمضاعفة المبذولة لتحسين أساليب اللجنة الفرعية لم تبدد بعض أوجه القلق الأساسية بشأن هذه المؤسسة فإن ثمة حاجة الآن إلى إجراء اصلاحات أساسية تتصدى لأوجه القلق هذه. وينبغي أن تساعد هذه الاصلاحات على صيانة وتعزيز القوى الفريدة للجنة الفرعية بوصفها هيئة مؤلفة من خبراء مستقلين، وما تتيحه من فرص كمحفّل للمجموعات المعنية كي

تسترعي انتباه المجتمع الدولي إلى ما لديها من أفكار وما يساورها من أوجه القلق فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وبناء عليه يوصي التقرير بالآتي (التوصية رقم ١٢).

- إعادة تسمية الهيئة "اللجنة الفرعية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها".
- تقليل حجمها إلى ١٥ عضواً يتم اختيارهم على أساس مؤهلاتهم كخبراء.
- تقليل مدة دوراتها السنوية لأسبوعين.
- تركيز جهودها على انجاز دراسات وبحوث تستوجب إجراء استعراض متخصص ومستفيض يفضي إلى وضع تقارير تحليلية تقدم إلى اللجنة، بدلاً من قرارات يتفاوض عليها.
- الإبقاء على مناقشتها السنوية لانتهاكات حقوق الإنسان في جميع أرجاء العالم وإدراجها في تقرير تحليلي يقدم إلى اللجنة عوضاً عن القرارات المتفاوض عليها.
- استمرار عمل الفريقين العاملين المعقودين بين الدورات والمعنيين بالأقليات وبالسكان الأصليين، على أن يستمر الأخير حتى يتم البت في مسألة وضعه مستقبلاً في إطار مداولات اللجنة بشأن إنشاء محفل دائم للسكان الأصليين.
- أن تضع اللجنة عملية انتقالية لتنفيذ هذه الإصلاحات تنفيذاً تاماً بحلول الدورة الثانية والخمسين التي ستعقدها اللجنة الفرعية في عام ٢٠٠٠ (الفصل الرابع، الفقرتان ٥٥ و ٥٦).
- وأبرز الاستعراض شاغلين على وجه الخصوص يتعلقان بعمل الأفرقة العاملة المعنية بوضع معايير للجنة، هما: ضرورة التأكد من أن القرارات المتخذة بشأن أي ممارسة لوضع المعايير تقوم على أغراض واضحة وأعمال تحضيرية فعالة؛ والحاجة إلى أكثر فعالية وإلى التغلب على العقبات غير الواجبة التي تعوق تحقيق صكوك لحقوق الإنسان تحظى بقبول واسع وتكون مطلوبة على وجه الاستعجال. وبعد وضع هذه الاعتبارات في الحسبان يوصي التقرير بما يلي (التوصية رقم ١٣):
- عندما لا تكون الأعمال التحضيرية المطلوبة قد أنجزت، أن يسبق ممارسات وضع المعايير قيام اللجنة الفرعية بدراسة الصك المعني ووضع مشروع نص بشأنه.
- تحديد إطار زمني معين لإتمام مهام الأفرقة العاملة على ألاّ تتجاوز تلك المدة خمس سنوات وألاّ يوافق على تمديدها إلاّ بعد إتاحة مدة للتفكير (مثلاً لمدة سنة أو سنتين).
- أن يُمنح جميع رؤساء الأفرقة العاملة (الذين يجب أن تنتهي ولايتهم مع انتهاء ولاية الفريق العامل) سلطة دائمة لإجراء مشاورات بين الدورات بهدف إحراز تقدم في تأدية مهمة الفريق العامل (الفصل الخامس، الفقرات ٥٧ إلى ٦١).

أولاً - مقدمة

ألف - الولاية

١- يقدم هذا التقرير إلى الدورة الخامسة والخمسين للجنة حقوق الإنسان من طرف مكتب الدورة الرابعة والخمسين (المشار إليه فيما بعد "بالمكتب") عملاً بمقرر اللجنة ١١٢/١٩٩٨ الذي يرد نصه كآتي: "في الجلسة ٦٠ المعقودة في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٩٨، قررت لجنة حقوق الإنسان بدون تصويت، بغية تعزيز فعالية آلياتها، تعيين المكتب للاضطلاع باستعراض لآليات اللجنة بهدف تقديم توصيات إلى اللجنة في دورتها الخامسة والخمسين".

باء - الأنشطة المضطلع بها بموجب الولاية

٢- ضمن الجهود التي بذلها المكتب لأداء هذه الولاية بإتاحة فرصة كبيرة لكافة الأطراف المعنية لتقديم مقترحات للنهوض بآليات اللجنة وتبادل الآراء بشأن هذه المقترحات، اتخذ المكتب الخطوات التالية خلال الفترة بين شهري أيار/مايو وكانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨:

٢٥-٢٩ أيار/مايو: في جنيف، عقد أعضاء المكتب اجتماعات فيما بينهم لمناقشة النهج المتبع في الاستعراض، كما عقدوا اجتماعات مع المقرررين الخاصين والممثلين والخبراء المستقلين ورؤساء الأفرقة العاملة المعنية بالإجراءات الخاصة بمناسبة اجتماعهم السنوي.

١٥ حزيران/يونيه: بناء على طلب المكتب، وفرت أمانة اللجنة معلومات تمهيدية عن خطط الاستعراض ووجهت دعوة إلى الحكومات وهيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية لتقديم اقتراحات خطية لكي ينظر فيها أثناء الاستعراض.

٢٢-٢٤ حزيران/يونيه: في أوتاوا بكندا، بناء على دعوة من الجهات المنظمة، حضر عضوان من أعضاء المكتب، بصفة مراقب، المحفل الدولي "Vienna plus five" للمنظمات غير الحكومية، وقدموا ملخصاً عن الاستعراض وتبادلوا الآراء شفويّاً مع المشتركين.

٢٠ تموز/يوليه: في نيويورك أثناء الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، قدم أحد أعضاء المكتب ملخصاً عن النهج المتبع في الاستعراض وتبادل الآراء مع ممثلي الحكومات والمنظمات غير الحكومية.

٢٨ تموز/يوليه: بناء على طلب المكتب عممت الأمانة ورقة غير رسمية، أرفقتها بإضافة في ١٠ آب/أغسطس، تتضمن ملخصاً عن المقترحات والتعليقات الرئيسية المقدمة من الحكومات والمنظمات غير الحكومية.

١٠-١٤ آب/أغسطس: في جنيف، عقد المكتب سلسلة من الجلسات فيما بين أعضائه؛ وعقد مشاورات خاصة وعلنية مع أعضاء اللجنة الفرعية خلال دورتها الخمسين؛ كما عقد اجتماعاً مع فرقة العمل المعنية بآليات حقوق الإنسان التابعة لمكتب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان؛ وأجرى سلسلة من المشاورات المكثفة -- في ١١ آب/أغسطس مع ممثلي الحكومات وفي ١٢ آب/أغسطس مع ممثلي المنظمات غير الحكومية، تلاها اجتماع مفتوح في ١٣ آب/أغسطس مع ممثلي الحكومات والمنظمات غير الحكومية لتقييم التقدم المحرز حتى ذلك التاريخ في عملية الاستعراض.

١٩ تشرين الأول/أكتوبر: في نيويورك وعن طريق الاتصال التلفزيوني مع جنيف، اجتمع أعضاء المكتب لمناقشة أول مشروع للتقرير.

٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر - ٢ كانون الأول/ديسمبر: في جنيف، عقد المكتب جلسات لمناقشة مشروع ثانٍ للتقرير، وأجرى مشاورات مع فرقة العمل وممثلين آخرين من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وقدم ملخصات مستقلة لممثلي الحكومات ولممثلي المنظمات غير الحكومية عن الخطوط العامة الرئيسية للاستنتاجات التي توصل إليها المكتب.

١٧ كانون الأول/ديسمبر: تم تأكيد الاتفاق المحرز بين أعضاء المكتب بشأن النص النهائي للتقرير الذي عرض بعد ذلك على مكتب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان لتجهيزه على الفور وتعميم نسخ مسبقة من النص الصادر باللغة الأصلية على جميع الأطراف المعنية.

٣- ورداً على الدعوة المشار إليها أعلاه، قدمت الحكومات التالية تعليقات ومقترحات خطية للنظر فيها فيما يتعلق بعملية الاستعراض: إثيوبيا، الأرجنتين، ألمانيا، أيرلندا، البرازيل، البرتغال، تركيا، جمهورية كوريا، الدانمرك، السلفادور، (نيابة عن بلدان أمريكا الوسطى)، السنغال، السويد، سويسرا، فرنسا، فنلندا، قطر، كرواتيا، كوبا، مصر، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، النرويج، النمسا، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، فضلاً عن المجموعة الآسيوية ككل. وكذلك قدمت تعليقات من طرف منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية.

٤- ورداً على نفس الدعوة قدمت المنظمات غير الحكومية التالية تعليقات ومقترحات خطية أيضاً: منظمة تضامن الشعوب الأفريقية - الآسيوية، رابطة الحقوقيين الأمريكية ومركز أوروبا - العالم الثالث (بيان مشترك)، منظمة العفو الدولية، الرابطة الكاثوليكية الدولية لتقديم الخدمات للشابات، رابطة منع التعذيب، الطائفة البهائية الدولية، المجلس الكندي للأجئيين، مركز كارتر، مركز الزعامة النسائية العالمية، لجنة الأصدقاء العالمية للتشاور (الكويكرز)، شبكة انترنت لحقوق الإنسان، هيئة رصد حقوق الإنسان، المركز الدولي لحقوق الإنسان والتنمية الديمقراطية، الاتحاد الدولي لرابطات حقوق الإنسان، الرابطة الدولية لحقوق الإنسان، ومعهد ياكوب بلاوستين للنهوض بحقوق الإنسان.

جيم - نطاق الاستعراض وسياقه

٥- التركيز الرئيسي: أثناء المشاورات التي أفضت إلى اعتماد المقرر ١١٢/١٩٩٨، وبمناسبة اعتماد هذا المقرر، بين الرئيس أن هذا الاستعراض سيتناول كافة الهيئات والآليات التي تقدم تقارير إلى اللجنة، أي:

(أ) كافة الإجراءات الخاصة للجنة (المقررون الخاصون والممثلون والخبراء المستقلون والأفرقة العاملة ذات الصلة)؛ (ب) الإجراءات السري الذي أقره المجلس الاقتصادي والاجتماعي في القرار ١٥٠٣ (د-٤٨)؛ (ج) اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات؛ (د) الأفرقة العاملة التي أنشأتها اللجنة للاضطلاع بأنشطة وضع المعايير. وشملت التقارير الخطية والشفوية المقدمة للاستعراض مجموعة كبيرة من الملاحظات والتعليقات المتصلة بالعمل في هذه المجالات الأربعة المختلفة التي سيتم بناء عليه تناولها في فصول مستقلة (الفصل الثاني إلى الفصل الخامس) من هذا التقرير.

٦- المسائل الأوسع نطاقاً: بمناسبة اعتماد المقرر ١١٢/١٩٩٨ بيتن الرئيس أنه سيتم النظر أيضاً في جميع المقترحات الأخرى المقدمة خلال الدورة الرابعة والخمسين المتصلة بعمل اللجنة، بما في ذلك العناصر الواردة في مشروع القرار المسحوب المدرج في الوثيقة E/CN.4/1998/L.2. وفي بعض الحالات شملت تلك المقترحات (على غرار مقترحات أخرى قدمها المساهمون في الاستعراض) اقتراحات تتجاوز نطاق عمل الكيانات الفرعية المذكورة أعلاه بالمعنى الدقيق للكلمة، فتناولت مسائل مثل نمط الاجتماعات أو أساليب عمل اللجنة ذاتها. وبعد النظر في تلك المقترحات توصل المكتب إلى نتيجة مفادها أن المشاورات المحدودة التي أجريت حتى ذلك التاريخ لا توفر أساساً كافياً لتقديم توصيات فورية أو نهائية بشأن مسائل مماثلة. وفي نفس الوقت اعترف المكتب بأن بعض الملاحظات والتوصيات المقدمة فيما يتعلق بآليات اللجنة قد يكون لها آثار على أساليب عمل اللجنة وتنظيم عملها على نطاق أوسع. وبناء عليه يشجع المكتب مواصلة الجهود في هذا المجال، والبناء على التقدم المحرز خلال الدورة الرابعة والخمسين بشأن مسائل من قبيل إصلاح جدول الأعمال، وبروح الالتزام الذي أعرب عنه المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بمواصلة تكييف آلية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان للاحتياجات الحالية والمقبلة في ميدان تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

٧- المسائل المستثناة: تناول المكتب هذه المسائل أيضاً وهي يعلم بوضوح، تؤكد أثناء الاستعراض، أن ولايته لا تشمل تقديم توصيات بشأن مسائل أساسية تتعلق بالولاية أو بالهيكل أو بغير ذلك من العناصر الأساسية لجهاز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مثل المفوض السامي لحقوق الإنسان (الذي تستمد سلطته من قرر صادر عن الجمعية العامة)، وهيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان (التي تعمل وفقاً للشروط المبينة في المعاهدات المعنية). ووضح من جهة أخرى أن آليات اللجنة لا تعمل في فراغ وأن فعاليتها تعتمد في جوانب كثيرة على طريقة تفاعلها مع كيانات مماثلة أخرى. وبناء عليه قد تكون بعض الملاحظات المقدمة في هذا التقرير لها لياقتها في هذا الصدد، ويتم إعداد بعض "مقترحات" مستقلة لكي تنظر فيها المفوضة السامية على وجه الخصوص (في إطار المسؤوليات التي كلفت بها عملاً بقرار الجمعية العامة ٤٨/٤١) أو في بعض الحالات لكي ينظر فيها الأمين العام.

٨- وفيما يتعلق بمسؤوليات المفوضة السامية، كان المكتب على وعي أيضاً، بالولايات التي كلف بها الأمين العام المفوضة السامية في إطار تقريره المعنون "تجديد الأمم المتحدة: برنامج للإصلاح" (A/51/950 و Corr.1 و Add.1-7). وبناء عليه ظل المكتب على صلة وثيقة بالمفوضة السامية وبمكتبها بغية التأكد من تضافر الجهود المبذولة بهدف بلوغ الغرض المشترك المتمثل في تحسين فعالية الأمم المتحدة في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وفي هذا الصدد يعرب المكتب عن تقديره البالغ للدعم والمشورة المقدمين من مكتب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان خلال هذا الاستعراض، كما يعرب عن أمله في أن تكون المقترحات الموجهة إلى المفوضة السامية مفيدة بالنسبة لها في مواجهة التحديات الناشئة عن مسؤولياتها الكبيرة.

دال - اعتبارات عامة

١- العوامل المؤدية إلى اتخاذ قرار الاستعراض

٩- جاء قرار اللجنة بإجراء هذا الاستعراض تعبيراً عن الرأي السائد بأن الوقت حان لإجراء تقييم شامل لأعمال الجهاز الفرعي للجنة. وترجع الولاية الأساسية المنوطة باللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات إلى عام ١٩٤٧ وتم تعديل تكوين اللجنة لآخر مرة في عام ١٩٦٨. أما الإجراء السري الذي تتبعه اللجنة في تناول البلاغات المتصلة بانتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية فينظمه قرار اعتمده المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٧٠ - قبل فترة لا بأس بها من إقرار إجراءات وممارسات أخرى تتبعها اللجنة حالياً في تناول المسائل المتصلة بانتهاكات حقوق الإنسان. وأخيراً فإن الشبكة المعقدة للإجراءات الخاصة التي تلعب دوراً أساسياً اليوم في أعمال اللجنة هي في حد ذاتها نتاج سلسلة من قرارات أو مقررات منفصلة اعتمدت على مر ثلاثين عاماً تقريباً.

١٠- وقد استفادت اللجنة كما استفادت قضية حقوق الإنسان استفادة كبيرة من هذا النهج المتدرج الذي مكن الأمم المتحدة من التكيف بصورة مستمرة للاحتياجات والمشاكل الناجمة. وفي نفس الوقت أدى حجم المنظومة ونموها المتسارع استجابة لمطالب جديدة ناشئة باستمرار إلى ظهور قلق متزايد إزاء تماسك آليات اللجنة وفعاليتها الشاملة، وإلى ازدياد إجهاد هيكل الأمانة العامة المعني بدعم برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ويعكس القرار الذي اتخذته اللجنة بإجراء هذا الاستعراض اعترافاً بأن هذه الشواغل لا يمكن أن تعالج إلا إذا تم النظر بإمعان في شبكة آلياتها الفرعية ككل.

٢- الأغراض التوجيهية

١١- بينما كان التوافق في الآراء قوياً بشأن توقيت هذا الاستعراض، ركز العديد من المساهمين أيضاً، وانضم المكتب إليهم، على أنه من الحيوي أن يتم بادئ ذي بدء التوصل إلى فهم واضح أو "رؤية" واضحة للأهداف أو الأغراض الأساسية التي ينبغي أن توجه الاستعراض. أما مهمة الاتفاق على صيغة ملائمة فتتأثر بصفة خاصة بثلاثة عوامل. أولها أنها أصبحت ميسرة بعبارة المقرر ١١٢/١٩٩٨ الجلية التي أقرت إجراء الاستعراض بهدف "تعزيز فعالية" آليات اللجنة. وثانيها أن مساهمات جميع المشتركين في الاستعراض أظهرت اتفاقاً كاملاً فيما يتعلق بالأهمية الحاسمة لتعزيز الآليات: وقد شددت على ذلك بصورة متكررة الحكومات التي عقدت العزم على الوفاء بالتزامات التي تعهدت بها في ميدان حقوق الإنسان، كما شددت عليها المنظمات غير الحكومية وشدد عليها ممثلو ضحايا تجاوزات حقوق الإنسان الذين تشكل آليات اللجنة بالنسبة إليهم الجهة الوحيدة التي تعبر عن اهتمام المجتمع الدولي بهم وتتخذ إجراء بشأنهم. وثالثها وجود أمور كثيرة تذكر بأهمية المساهمة التي قد تسهم بها آليات أكثر فعالية في تعزيز قدرة الأمم المتحدة الشاملة على بلوغ أغراضها. وكما بين الأمين العام في برنامج الإصلاح المشار إليه أعلاه: "أبرزت التطورات التي شهدتها العقد الماضي أن حقوق الإنسان عنصر أصيل في تعزيز السلام والأمن والازدهار الاقتصادي والعدل الاجتماعي".

١٢- وفي هذا الإطار تمكن المكتب من التوصل بسرعة إلى اتفاق بشأن "بيان مهام" واضح يوجه أعماله في هذه الممارسة:

الملاحظة ١. تسترشد الملاحظات والمقترحات والتوصيات الواردة في هذا التقرير بغرض بسيط هو: تدعيم قدرة الأمم المتحدة على تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها دولياً والإسهام في منع انتهاكها. وينبغي تقييم سلامة وفائدة كل تدبير من التدابير المقترحة في التقرير، فضلاً عن نجاح الممارسة كلها، في ضوء هذا الهدف.

٣ - النهج المتبع للنهوض بهذا الغرض

١٣- تأثر المكتب لدى قيامه بأعماله تأثيراً كبيراً بالرغبة المعرب عنها على نطاق واسع في أن يتم هذا الاستعراض بصورة موضوعية ومتجردة. فبينما لا يمكن نكران الطابع السياسي المتأصل للعديد من المسائل المتصلة بحقوق الإنسان، اتفق المكتب على أنه لا فائدة أو لا أساس لإضفاء طابع سياسي على مداولات هذا الاستعراض بل على العكس:

الملاحظة ٢. من العناصر الهامة للنهوض بالغرض المبين أعلاه التشجيع على تجريد أعمال اللجنة من الطابع السياسي إلى أقصى حد ممكن وذلك باتخاذ ما أمكن من تدابير للتأكد من أن آلياتها تنشأ وتعمل على أساس أرفع معايير الموضوعية والمهنية دون تأثير أي اعتبارات سياسية أو أي اعتبارات أخرى دخيلة. وعليه يسعى هذا التقرير لتعيين المبادئ الأساسية التي ينبغي مراعاتها، والشروط التي ينبغي تلبيتها، والاجراءات التي ينبغي وضعها بغية تحقيق هذا الهدف.

١٤- وبعد إقرار هذا يمكن القول إنه لا يمكن تجاهل الدور الحاسم الذي يجب أن تؤديه الإرادة السياسية في هذا الجهد. وفي هذا الصدد ربما كان أكثر المواضيع تكرراً خلال هذا الاستعراض هو الأهمية الحاسمة للتعاون الحكومي مع اللجنة وآلياتها. ونظراً إلى أهمية هذا الموضوع تعزز الملاحظة التالية العديد من الاستنتاجات الأخرى اللاحقة:

الملاحظة ٣. إن الأساس الرئيسي الذي تعتمد عليه فعالية اللجنة وآلياتها هو مسؤولية جميع الحكومات في التعاون تعاوناً تاماً مع تلك الآليات.

١٥- ولهذه المسؤولية دعائم قانونية هامة راسخة في المادتين ٥٥ و٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة اللتين تتعهد جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بموجبهما بالتعاون مع المنظمة على تعزيز مراعاة حقوق الإنسان. ولكن في نهاية المطاف ستعود فعالية اللجنة والنجاح الذي ستحرزه في عملية الاستعراض إلى الإرادة السياسية للحكومات للوفاء بهذا التعهد. وينبغي ألا يخلق ذلك أي عقبات لو تمسكت جميع الجهات المعنية بالالتزام الذي تعهدت به في أثناء هذا الاستعراض بتعزيز آليات اللجنة.

٤ - اعتبارات تتعلق بالموارد

١٦- ثمة موضوع آخر استرعى اهتماماً كبيراً أثناء الاستعراض وهو الدور الحاسم للموارد في دعم أعمال آليات اللجنة. وقد تم التركيز مراراً على أن هذه الممارسة لا تحركها "دوافع الميزانية" بل تتم، كما ذكر أعلاه، بدافع تدعيم قدرة الأمم المتحدة على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وقد اعترفت اللجنة كما اعترف المجلس الاقتصادي والاجتماعي في غضون السنة المنصرمة بعدم كفاية الموارد المتاحة حالياً لمكتب

مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان لتأدية مسؤولياته وناشدا الأمين العام والجمعية العامة اتخاذ إجراء عاجل لتصحيح هذا الخلل. وصادقت الجمعية العامة على هذين النداءين في قرارها ١٦٧/٥٢. ولقد أُبرزت الأهمية الحاسمة التي تتسم بها هذه المسألة ابرازاً خاصاً في مجموعة كبيرة من البلاغات والمناقشات أثناء الاستعراض. وستكون أعمال المتابعة الهادفة لتلك الاعلانات الواضحة الصادرة عن الهيئات الحكومية الدولية المعنية أساسية لو أريد لهذا الاستعراض أن يبلغ أغراضه. وبناء عليه:

الاقتراح ١- يقترح المكتب، كجزء من الاستجابة إلى البيانات الأخيرة الصادرة عن لجنة حقوق الإنسان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة للأمم المتحدة، أن تقوم المفوضية السامية لحقوق الإنسان بتنسيق مع الأمين العام، بوضع استراتيجية ملائمة وخطة عمل ملموسة ليتم لدى تخطيط الميزانية لفترة السنتين ٢٠٠٠ - ٢٠٠١ وما بعدها، تأمين الموارد اللازمة في الميزانية العادية لضمان تنفيذ التدابير المتوخاة في هذا التقرير تنفيذاً فعالاً. ويحث المكتب بالاضافة إلى ذلك، وحيثما تفضي التدابير الموصى باتخاذها في هذا التقرير إلى تحقيق وفورات في تكاليف خدمة المؤتمرات الخاصة بآليات اللجنة، على أن يتخذ الأمين العام الخطوات اللازمة لتحويل هذه الوفورات إلى ميزانية مكتب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

الملاحظة ٤. وفي الوقت نفسه تتحمل اللجنة مسؤولية ضمان استخدام الموارد النادرة المتاحة استخداماً فعالاً ومبرراً في الأنشطة التي تضطلع بها آلياتها. وبناء عليه ينبغي للجنة أن تضع هذا الاعتبار في الحسبان لدى تقييم الآليات الحالية والتوصيات المقدمة في هذا التقرير.

ثانياً - الإجراءات الخاصة للجنة

١٧- في العقود الثلاثة الماضية، وعلى وجه خاص منذ بداية الثمانينات، أنشأت اللجنة مجموعة واسعة من الآليات، معروفة باسم "الإجراءات الخاصة"، كلفت إما بفحص قضايا وحالات حقوق الإنسان في أقطار محددة (ولايات محددة قطريا) أو بالنظر في بعض قضايا حقوق الإنسان أو أنواع من الانتهاكات في جميع أنحاء العالم (ولايات مكلفة بمواضيع محددة). وأسهمت اللجنة الفرعية أيضاً في تنمية هذا الطابع المؤسسي بإنشاء ولايات مماثلة من حين إلى آخر، بموافقة اللجنة. وترد في المرفق الأول قائمة بالولايات من هذا الطابع للجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية.

الملاحظة ٥. لوحظ على نطاق واسع خلال الاستعراض أن الإجراءات الخاصة كانت أحد الإنجازات الرئيسية للجنة وتمثل ركناً أساسياً من جهود الأمم المتحدة التي تعزز حقوق الإنسان المعترف بها دولياً وتحميها وتسهم في منع انتهاكها. وكانت عملية الاستعراض مناسبة للتأكيد من جديد وبقوة على الاستنتاج الوارد في الفقرة ٩٥ من الجزء الثاني من إعلان وبرنامج عمل فيينا بأهمية إبقاء وتقوية النظام المتمثل في الإجراءات الخاصة، وتزويده بالموارد البشرية والمالية الضرورية، وأنه ينبغي للدول أن تتعاون كلياً مع هذه الإجراءات.

١٨- وشملت الآراء المقدمة إلى الاستعراض ثروة من الملاحظات والأفكار من أجل تحقيق هذه الغايات. ولضمان المعالجة المنهجية لجميع القضايا والاقتراحات الهامة المثارة ستتناول الفروع التالية بالتعاقب الخطوات المختلفة التي ينبغي اتخاذها والتحديات التي يتعين مواجهتها، أي: (أ) اختيار الولايات؛ (ب) تحديد

دور ومهام الآليات؛ (ج) اختيار شاغلي المنصب وتحديد الشروط والظروف الأساسية للخدمة؛ (د) أداء الآليات لولايتها؛ (هـ) إعداد وتعميم تقارير الآليات؛ وأخيراً (و) الاستفادة من عمل الآليات ومتابعته.

ألف - تحديد/اختيار الولايات

١- الولايات المكلفة بمواضيع محددة

١٩- كما ذكر أعلاه، كان من بين العوامل الأساسية لقرار إجراء هذا الاستعراض القلق إزاء انتشار ولايات الإجراءات الخاصة، لا سيما الولايات ذات الطابع المواضيعي، وإزاء ما ترتب على ذلك من ضغوط على نظام دعم الأمانة وكذلك على الحكومات التي طلب منها الاستجابة لهذه الآليات. وفي نفس الوقت، أكد كثيرون الفوائد الكبيرة التي نجمت عن طريقة التخصيص التي تطور بها نظام الإجراءات الخاصة للمواضيع للاستجابة للاحتياجات الناشئة، وعارضوا بشدة التخفيضات أو التحديدات التعسفية لعدد الولايات.

٢٠- وبعد دراسة المقترحات والمعلومات المختلفة التي قدمت إليه، خلص المكتب إلى ما يلي:

التوصية ١- هناك مجال لترشيد وتعزيز الشبكة الحالية للولايات لضمان أن يجري بكفاية تناول جميع جوانب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تستحق اهتماماً. ومن ثم يوصي المكتب اللجنة بالنظر في المقترحات التالية:

(أ) دمج ولايتي الخبير المستقل المعني بالتكيف الهيكلي والمقرر الخاص المعني بالدين الأجني؛

(ب) تحويل ولاية المقرر الخاص المعني بالنفايات السمية إلى ولاية مقرر خاص يعنى بحقوق الإنسان والبيئة؛

(ج) تحويل الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي إلى مقرر خاص يعنى بالاحتجاز التعسفي؛

(د) تحويل الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي إلى مقرر خاص يعنى بحالات الاختفاء؛

(هـ) إنهاء ولاية المقرر الخاص المعني باستخدام المرتزقة والتوصية بالنظر في هذا الموضوع مباشرة بدءاً من الآن في الجمعية العامة (اللجنة السادسة)؛

(و) إنهاء ولاية الفريق العامل المعني بأشكال الرق المعاصرة التابع للجنة الفرعية ونقل المسؤوليات التي لا تتناولها الآليات الحالية إلى مقرر خاص جديد يعنى بأشكال الرق المعاصرة.

(ينبغي التأكيد على أن هذه التوصيات تسير جنباً إلى جنب مع الاقتراح الوارد في الفقرة ٤٥ أدناه، بأن تتخذ خطوات لضمان أن تحظى جميع الآليات المكلفة بمواضيع محددة بدعم مهني كاف من جانب مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان).

٢- ولايات محددة قطرياً

٢١- إن النظر فيما إذا كان ينبغي إنشاء آلية لمنح اهتمام خاص لحالة قطرية محددة هو من أخطر مسؤوليات اللجنة وأكثرها حساسية. ورأى بعض المشتركين في الاستعراض أن العملية الجارية في هذا الصدد تتسم بالمواجهة والانتقائية على نحو غير واجب، وتتعارض مع الحاجة إلى تعزيز التعاون في مجال حقوق الإنسان. ويتفق المكتب على ضرورة بذل كل جهد في عمل اللجنة لتعزيز التعاون وتلافي مواجهة لا داعي لها. وأن هناك مجالاً لتحقيق تقدم أكبر بلوغاً لهذه الغايات في أساليب عمل اللجنة. ومن ناحية أخرى، يجب أن تكون أي جهود في هذا الصدد متسقة مع المسؤولية الأساسية للجنة ألا وهي تعزيز احترام حقوق الإنسان المعترف بها دولياً.

الملاحظة ٦. حين تواجه اللجنة وقائع ثابتة أو ادعاءات لها مصداقية تتعلق بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، يجب أن يكون من بين الخيارات المتاحة للجنة، قدرة فعالة على اعتماد تدبير قطري محدد تكون له مصداقية ويكون متناسباً مع الظروف، على السواء. ويبرر هذا الاستنتاج بقوة عدد البلدان التي كانت موضوعاً لهذه التدابير خلال فترات صعبة في الماضي والتي تؤكد اليوم أن هذا الاهتمام كان يمثل مصدراً جوهرياً للأمل وللدعم من جانب المجتمع الدولي.

٢٢- ولمعالجة حالات قطرية محددة، تستخدم اللجنة غالباً أدوات مثل القرارات أو المقررات ومؤخراً لجأت إلى بيانات يصدرها الرئيس. ويوافق المكتب على ما يلي:

الملاحظة ٧. بصرف النظر عن الشكل (قرار أو مقرر أو بيان للرئيس) من الأفضل تقرير إجراءات اللجنة إزاء حالات قطرية محددة (كما في جميع المسائل الأخرى) على أساس التوافق في الآراء، وإن أمكن بمشاركة البلد المعني*.

٢٣- ونظراً إلى أنه ربما لا يكون ممكناً في جميع الحالات الوصول إلى توافق في الآراء، ومع الاعتراف بأنه لا توجد وسيلة إجرائية يمكن أن تضمن مثل هذه النتيجة، يرى المكتب مع ذلك أن من الممكن ومن الضروري بذل المزيد من الجهود لتقليل جو العداء والتسييس اللذين يحيطان بحالات قطرية محددة.

* تتسق هذه الملاحظة مع بيان رئيس اللجنة المؤرخ في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٩٧، بأن تعتمد بقدر الإمكان القرارات أو المقررات بدون تصويت.

الملاحظة ٨. يمكن إلغاء الطابع السياسي للإجراءات القطرية من خلال تقليل ميل الحكومات إلى فهم وتصور قضايا حقوق الإنسان الصعبة من خلال منظور المصالح الثنائية أو الإقليمية أو مصالح كتل أخرى أو باعتبارها أموراً تتعلق بنزاع "الشمال - الجنوب". وفضلاً عن ذلك، يمكن تعزيز الثقة المتبادلة بقدر أكبر إذا اشتركت جميع الدول على نحو بناء وتعاوني في مداولات تتعلق بتعزيز وحماية المعايير الدولية لحقوق الإنسان داخل بلدانها.

الملاحظة ٩. ينبغي للجنة أن تستفيد على أكمل وجه وبأكبر الطرق موضوعية من المعلومات والمشورة المتاحة لها من مؤسسات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان القائمة. وعلى وجه خاص، ينبغي لها أن تعترف بقدر أكبر بدور آلياتها المكلفة بمواضيع محددة باعتبارها مصادر موثوقاً بها للمعلومات والتحليل فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم. وبالمثل، ينبغي إيلاء اعتبار كامل للمعلومات والآراء ذات الصلة الواردة من كيانات حقوق الإنسان الأخرى التابعة للأمم المتحدة، مثل المفوض السامي لحقوق الإنسان والهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة، التي تتحمل في هذا الصدد مسؤوليات مستقلة عن اللجنة.

٢٤- وأعرب بعض المساهمين في الاستعراض عن القلق إزاء ما لوحظ من انتقائية أو تعسف في طريقة البدء بتحديد حالات للاهتمام بها (أي بمبادرة من الحكومات)، فاقترحوا أن يعهد بسلطة المبادرة إلى أطراف أخرى فاعلة مثل الآليات المكلفة بمواضيع محددة أو نظام للمستشارين الإقليميين أو المقررين أو المفوضة السامية.

الملاحظة ١٠. ومن رأي المكتب أن المناقشة المحدودة لم توفر حتى الآن قاعدة للخلوص إلى ما إذا كان من الممكن أو من المناسب إنشاء إجراءات يمكن أن تكمل أو تقلص أو تحل محل امتياز الحكومات في المبادرة باتخاذ إجراءات عامة لحالات قطرية محددة. وفي حين يعترف المكتب بمدى تعقيد وحساسية هذه المسألة، فإنه يرى أنه ينبغي للجنة أن تنظر بعمق أكبر في هذه المسألة في المستقبل، وأن تضع في الاعتبار الأفكار والعناصر التي أشار إليها في هذا التقرير، ضمن أمور أخرى.

باء - تحديد أدوار ومهام الآليات

١- مهام متعددة ومتراصة: الرصد/تقصي الحقائق، والحوار والمساعدة

٢٥- كشفت عملية الاستعراض عن اهتمام كبير بمسألة الأدوار والمهام التي تمارسها آليات الإجراءات الخاصة في إطار اختصاصات ولاياتها. وشهدت المناقشة في هذا الصدد حواراً بشأن الأهمية النسبية لثلاثة مواضيع رئيسية والتوافق بينها: رصد وتقصي الحقائق بشأن انتهاكات حقوق الإنسان أو أي حالة معينة؛ حوار بهدف تشجيع التعاون وتأمين احترام حقوق الإنسان؛ تقديم المشورة والمساعدة للحكومات في إنشاء القدرة على تلبية الالتزامات الدولية فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، أقر المكتب بما يلي:

الملاحظة ١١. لا يمكن للجنة أن تحدد الاختصاصات المحددة لكل ولاية إلا على أساس كل حالة على حدة على ضوء متطلبات الوضع. وفي حين أن من المهم ضمان الوضوح بشأن التوقعات الموضوعية

على الإجراءات الخاصة، إلا أن ذلك لا يمكن إنجازها بفرض أي صيغة معيارية أو آلية. ومع ذلك يمكن للملاحظات التالية أن تساعد اللجنة لدى تناول هذه المسألة الهامة في الحالات المقبلة:

- إن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على نحو كامل وفعال من قِبَل اللجنة هو أمر يندر تحقيقه بدون مجموعة من المقومات.
- ينبغي أن تكون كل من اللجنة، في جميع جوانب عملها، والإجراءات الخاصة على وعي مستمر بقيمة الحوار الصريح والحقيقي في أداء مسؤولياتهما.
- نظرا إلى أن الهدف النهائي هو تعزيز احترام حقوق الإنسان، ينبغي أن يكون تعيين الفرص لتقديم المشورة السليمة والمساعدة التقنية للحكومات الراغبة في ذلك جزءا لا يتجزأ من مداولات اللجنة، وينبغي للإجراءات الخاصة بناء عليه أن تضمن تقاريرها أي اقتراحات بناءة لتحقيق هذه الغاية تستند إلى تحليل خبراتها.
- إن لياقة اللجنة ومصادقيتها في نهاية المطاف يتوقفان مع ذلك على موضوعية ونوعية عملياتها لتقصي الحقائق، التي توفر أساسا جوهريا لأي حوار حقيقي أو مشورة سليمة، ومن ثم فهي تمثل نقطة بدء أساسية وشرطا لا بد منه لعمل الإجراءات الخاصة.

٢- النداءات العاجلة

٢٦- هناك جانب آخر من عمل الإجراءات الخاصة علّق عليه المساهمون في الاستعراض أهمية عالية، هو الممارسة القائمة للآليات، منفردة أو مجتمعة، تبعا لطبيعة الموضوع، بتوجيه "نداءات عاجلة" إلى الحكومات تطلب فيها توضيحا فوريا و/أو اتخاذ تدابير انصاف فورية حين يسترعي انتباهها إلى ادعاءات أو هواجس تتعلق بانتهاكات جسيمة.

الملاحظة ١٢. إن ممارسة إصدار نداءات عاجلة في حالات معينة تمثل دورا من أكثر أدوار الإجراءات الخاصة حيوية. إن اليقظة الفعالة من جانب الآليات والتعاون الكامل في الوقت المناسب من جانب الحكومات أمر جوهري لمصادقية التزام الأمم المتحدة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في حالات الحياة الواقعية.

التوصية ٢- في الحالات التي تشهد صعوبة في تأمين ردود حكومية على النداءات العاجلة، ينبغي لرئيس اللجنة أن يمارس دورا في المساعدة على الحصول على رد مناسب بناء على طلب الإجراءات الخاص المعني.

٣- القضايا المتداخلة

٢٧- عند نظرها في جدول أعمالها الواسع، أقرت اللجنة على نحو متزايد بالطابع المتداخل وبأهمية عدد من قضايا حقوق الإنسان الجوهرية، منها، على سبيل المثال، حماية حقوق الإنسان للمرأة وحماية حقوق

الطفل. وبناء عليه، طلب عدد متزايد من قرارات اللجنة من جميع الآليات، أن تعطي لدى تنفيذها لولاياتها اعتبارا واعيا لهذه الأبعاد أو المنظورات.

الملاحظة ١٣. إن علاج وتوجيه قضايا حقوق الإنسان المتداخلة على نحو فعال هو أمر جوهري لجهود اللجنة من أجل تعزيز وحماية جميع معايير حقوق الإنسان المعترف بها دوليا بشكل متكامل، وينبغي للأجراءات الخاصة أن تنفّذ توجيه اللجنة في هذا الصدد بطريقة جادية ومستجيبة، يساندها دعم ملائم من مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان.

جيم - اختيار شاغلي المناصب وتحديد الشروط والأحكام الأساسية للخدمة

٢٨- عند اقتراح الوسائل لتأمين الأداء الفعال للأدوار والمهام التي نوقشت في الفرع السابق، علّق المساهمون في الاستعراض أهمية خاصة على ما يلي: أولاً، تأمين خدمات من أفراد يتمتعون بمؤهلات شخصية وفنية رفيعة (اقترح البعض أن يكون المعيار الخاص بالمعينين في اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أي "أشخاص من ذوي المناقب الخلقية الرفيعة المشهود لهم بالاختصاص في ميدان حقوق الإنسان" (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، (المادة ٢٨) هو الصيغة الملائمة)؛ وثانياً، تحديد الشروط والأحكام الأساسية للخدمة التي تستهدف دعم وحفظ استقلال الآليات وموضوعيتها ونزاهتها. وعلى ضوء شتى الآراء المقدمة والمتبادلة بشأن هذه النقاط، اعتمد المكتب البيان العام المبدئي التالي باعتباره الإطار المرجعي الأساسي للملاحظات والتوصيات المحددة التي ستلي في هذا الفرع:

الملاحظة ١٤. عند اختيار شاغلي المناصب ووضع وتنفيذ الشروط والأحكام الأساسية المنظّمة لعمل الإجراءات الخاصة، ينبغي أن تكون أهم الاعتبارات في هذا الصدد هي الاعتبارات المتعلقة بالمؤهلات الشخصية والفنية للفرد المعني، والمتعلقة باستقلال الآليات وموضوعيتها ونزاهتها الشاملة. وهذه المناقب ينبغي أن تكون مطلوبة في كل وقت في شاغلي المناصب، وأن تعترف بها وتحترمها جميع الأطراف الفاعلة، الحكومية وغير الحكومية، لدى تعاملها مع هذه الآليات، ويتعين على اللجنة أن تدافع عنها بقوة وأن تحميها، كما ينبغي لها في نفس الوقت أن تمتنع عن أي عمل يخل بهذه المبادئ.

١- مسؤولية التعيينات

٢٩- اختلفت ممارسة اللجنة فيما يتعلق بمسؤولية التعيينات في وظائف الإجراءات الخاصة رهنا بعوامل مثل الاسم المطلق على الوظيفة (على سبيل المثال مقرر خاص، ممثل خاص، خبير مستقل)، والولاية ومهامها المتوخاة. ونظراً إلى أن هناك فوائد محتملة لوجود مجال مرّن من الخيارات في هذا الصدد، لا يقترح المكتب قواعد صارمة بشأن هذه المسألة. ومع ذلك:

التوصية ٣- إن المكتب إذ يعترف بأن الإجراءات الخاصة هي إنشاءات فرعية للجنة، يتوقع منها أن تقدم التقارير إليها وأن تكون مسؤولة أمامها على سبيل الحصر، يوصي، كقاعدة عامة، بأن تتم التعيينات لوظائف الإجراءات الخاصة بواسطة رئيس اللجنة، بعد التشاور مع مكتب اللجنة.

٣٠- ويعترف المكتب أيضا بضرورة أن يستفيد الرئيس من أفضل المعلومات المتاحة بشأن توافر المعنيين المحتملين ومؤهلاتهم. ومع وضع ذلك في الاعتبار:

الاقتراح ٢- يقترح المكتب وأن يقوم مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان بوضع وحفظ قائمة بالأشخاص الذين لديهم المؤهلات الشخصية والفنية اللازمة للخدمة المحتملة كشاغلي وظائف في الإجراءات الخاصة للجنة. وينبغي دعوة الحكومات والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الأطراف المعنية لاقتراح أسماء كي يمكن إدراجها في القائمة، التي ينبغي أن تكون موردا مهما (وإن لم يكن حصريا) للجنة ورئيسها في السعي لتأمين أعلى معايير الكفاءة والنزاهة للإجراءات الخاصة.

٢- توقيت موافقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي على الولايات

٣١- من العوامل التي مثّلت أحيانا عقبات أمام تنفيذ ولاية جديدة في الوقت المناسب الحاجة إلى انتظار موافقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي على الولاية الجديدة. ونظرا إلى أن الدورة الموضوعية للمجلس تعقد في شهر تموز/يوليه كل عام، فإن ذلك قد ينطوي على تأخير لمدة ثلاثة أشهر أو أكثر قبل أن تكون الولاية الجديدة في وضع يتيح لها البدء في عملها. وهذا التأخير يمكن أن تكون له بدوره آثار بالغة الخطورة إذا تعلّقت شواغل عاجلة أو خطيرة لحقوق الإنسان للخطر. ومع وضع ذلك في الاعتبار:

التوصية ٤- لتأمين التنفيذ الفوري لولايات الإجراءات الخاصة، يوصي المكتب أن تنظر اللجنة في الخيارات التالية لتقديم توصية بها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي:

- الخيار ١- أن يعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي مقررًا عاما يأذن بالبدء فورا بصفة مؤقتة في تنفيذ جميع الولايات الجديدة المقترحة من قِبَل اللجنة، شريطة المصادقة عليها أثناء الدورة الموضوعية السنوية للمجلس.
- الخيار ٢- أن ينظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عقد دورة قصيرة كل ربيع، بعد دورة اللجنة على الفور، للنظر في جميع اقتراحات اللجنة فيما يتعلق بولايات الإجراءات الخاصة.
- الخيار ٣- أن يتضمن جدول أعمال الدورة التنظيمية العادية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي التي تعقد في شهر أيار/مايو النظر في اقتراحات اللجنة فيما يتعلق بولايات الإجراءات الخاصة.

٣- مدة الولايات والتعيينات

٣٢- عند النظر في مسألة القيود الزمنية المتعلقة بآليات الإجراءات الخاصة - التي قدم بشأنها عدد من المقترحات أثناء الاستعراض - يلزم التمييز بين مدة الولاية التي أنشأتها اللجنة وأية قيود قد تفرض على مدة بقاء فرد بعينه في منصب معين. وفيما يتعلق بمدة الولايات، يعي المكتب الحاجة إلى الإبقاء على

امتياز اللجنة، عند إنشاء آلية فرعية، بالتداول والبت في كل جانب من جوانب قرارها، بما في ذلك الإطار الزمني للولاية. وعليه يوصى بالآتي:

التوصية ٥- إن الممارسة الراسخة للجنة بإنشاء وتجديد ولايات لأكليات مكلفة بمواضيع محددة على أساس فترة معيارية مدتها ثلاث سنوات قد ثبتت قيمتها في تأمين الاستمرارية والسماح بتخطيط فعال للعمل. وعليه يوصي المكتب بالإبقاء على هذه الممارسة، وفيما يتعلق بالولايات المحددة بالأقطار، ينبغي إيلاء النظر الدقيق إلى اقتراحات إمكانية تعزيز فعالية اللجنة وكفاءتها بتحديد فترات تتجاوز سنة واحدة وذلك على أساس كل حالة على حدة في ضوء تقييم اللجنة لأفضل السبل للنهوض بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في الظروف السائدة.

٣٣- وفيما يتعلق بالقيود المفروضة على الأفراد المعيّنين، يتفق المكتب مع أولئك الذين يقترحون أن تسهم القيود المعقولة في الإبقاء على قدر مناسب من التجرد والموضوعية من جانب شاغلي المناصب وضمان حقن خبرات ومنظورات جديدة بشكل منتظم في نظام الإجراءات الخاصة. وبوضع هذا الأمر في الاعتبار:

التوصية ٦- يوصي المكتب ألا تتجاوز مدة شغل أي فرد لمنصب في أي ولاية، سواء كانت محددة بالمواضيع أو بالأقطار، ست سنوات. وكإجراء انتقالي، فإن شاغلي المناصب ممن خدموا لمدة أكثر من ثلاث سنوات عند انتهاء ولاياتهم الجارية ينبغي ألا تتجاوز مدة التجديد الإضافي لهم في تلك المناصب ثلاث سنوات. ويكون جميع الأفراد مؤهلين للندب من جديد لولايات أخرى.

٤- الامتيازات والحصانات

٣٤- حفاظاً على استقلال آليات الإجراءات الخاصة، أولي اهتمام كبير لأهمية الاعتراف بالامتيازات والحصانات التي يتمتع بها شاغلو مناصب الإجراءات الخاصة بفضل وضعهم كخبراء في مهمة للأمم المتحدة واحترام هذه الامتيازات والحصانات وحمايتها. وخلص المكتب إلى أنه ليس من الضروري ولا من المناسب عرض مقترحات تفصيلية بشأن هذه المسألة التي تعتبر أولاً وقبل كل شيء متعلقة بالقانون الدولي وتنظيمها أحكام اتفاقية عام ١٩٤٦ المتعلقة بامتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها وأي فقه مناسب لمحكمة العدل الدولية. ومع ذلك، فقد اعتبر من المهم تقديم الملاحظة العامة التالية والاقتراح التالي لكي ينظر فيها الأمين العام:

الملاحظة ١٥. بغية حماية استقلال آليات الإجراءات الخاصة، ينبغي للدول أن تكفل الاحترام الكامل لكل الامتيازات والحصانات الممنوحة لشاغلي هذه المناصب وفقاً للقانون الدولي.

٣- بالنظر إلى حوادث معينة أحيط المكتب علماً بها وكان يمكن تلافيها إن كان شاغل المنصب يحمل جواز مرور للأمم المتحدة، يقترح المكتب أن يستعرض الأمين العام ممارسة الأمم المتحدة في هذا الشأن وأن يحدد الخطوات التي يمكن اتخاذها للسماح بإصدار هذه الوثائق لأكليات اللجنة.

٥- مسؤوليات شاغلي المناصب

٣٥- في حين أنه من الأهمية بمكان احترام استقلال ومركز آليات اللجنة بشكل صارم، فإنه لا يقل أهمية بالنسبة لشاغلي هذه المناصب أن يلتزموا بكل دقة بنزاهة مناصبهم من خلال الطريقة التي يؤدون بها مسؤولياتهم. وبوضع هذا الأمر في الاعتبار، ارتأى المكتب أن ثمة ما يبرر النظر الدقيق في فكرة وضع مدونة مناسبة لقواعد سلوك الآليات، وشجعها على ذلك كثيراً التأييد الذي أعرب عنه ممثلو الإجراءات الخاصة لتلك الفكرة. وعليه،

الاقتراح ٤- يقترح المكتب أن يعجل الأمين العام عمله بشأن إعداد مدونة لقواعد سلوك الخبراء الموفدين في مهام، مع أخذ التعليقات والاقتراحات الصادرة من الاجتماعات السنوية للإجراءات الخاصة في الاعتبار. وحالما يتم وضعها، يمكن أن تكون المدونة وأي ادعاءات بخرق شاغل منصب لها موضع فحص منهجي في الاجتماع السنوي للإجراءات الخاصة، على أن يتم إبلاغ اللجنة بأي ملاحظات أو توصيات في هذا الصدد.

٦- التعويض والدعم الإداري للآليات

٣٦- أعرب كثير من المساهمين في الاستعراض، بمن فيهم ممثلو الإجراءات الخاصة ذاتها، عن القلق إذ يمكن أن يحدث أي شكل من أشكال المكافأة (مثل الراتب أو رسوم التعاقد على الخدمات المقدمة) آثاراً على استقلال الآليات. وفي حين ارتأى المكتب أنه يمكن إنشاء نظام مكافآت يحفظ للآليات استقلالها، إلا أنه في ضوء التحفظات المعرب عنها والقيود السائدة على الموارد، لا يوصي المكتب بأي إجراءات جديدة بهذا الصدد في هذا الوقت.

٣٧- ومع ذلك، فإن واقع عدم مكافأة الإجراءات الخاصة على ما تقدمه من خدمات يجعل من الأساسي تماماً توفير الدعم الإداري لها بأقصى قدر ممكن من الفعالية والكفاءة وأن يتم تعويض شاغلي هذه المناصب تعويضاً كاملاً وفورياً عن أي نفقات مباشرة تتصل بتنفيذ واجباتهم. ومن بين الشواغل الأخرى التي أثارها ممثلو الإجراءات الخاصة في هذا الصدد، تم التركيز بصفة خاصة على الحاجة إلى تغطية تأمينية مناسبة أثناء المهام، والتي من الواضح أنه لا يمكن سدادها بشكل كاف في ظل قواعد الأمم المتحدة وأنظمتها القائمة. وبأخذ هذه الشواغل في الاعتبار:

الاقتراح ٥- يحث المكتب مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان على اتخاذ كافة التدابير اللازمة لتأمين الدعم الإداري الفعال والمؤثر للإجراءات الخاصة والسداد الكامل وفي حينه لكل النفقات المباشرة المتكبدة بصدد تنفيذ واجباتهم. وفي حالة عدم التغلب على العقبات الإدارية في هذا الصدد، ومنها ما يتصل بتوفير تأمين كاف يتصل بالمهمة، يمكن النظر في جدوى منح شاغلي المنصب، أثناء أداء واجباتهم، وضع موظفي الأمم المتحدة بمنح دولار سنوياً - تمشياً مع الممارسة في جهات أخرى بمنظومة الأمم المتحدة.

دال - أداء الآليات لولاياتها

٣٨- توفر البارامترات الأساسية التي نوقشت في الفروع السابقة إطاراً عاماً يجب أن تشرع فيه آليات الإجراءات الخاصة في أداء ولاياتها. وبالنظر إلى ثروة الملاحظات والاقتراحات المقدمة أثناء الاستعراض، خلص المكتب إلى الآتي:

الملاحظة ١٦. إن فعالية الإجراءات الخاصة في أداء مسؤولياتها تعتمد اعتماداً كبيراً على ضمان أن تتمكن من العمل بفعالية مع مختلف الأطراف الفاعلة التي يعد تعاونها أمراً حيوياً لأداء ولاياتها -- وبخاصة الحكومات والأطراف غير الحكومية والمكونات الأخرى المناسبة للأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى. إن التحدي الأساسي في هذا الصدد هو تطبيق أفضل الممارسات التي تبلورت من خبرة الإجراءات الخاصة ومواصلة تطويرها. وكان من الاسهامات الهامة تحقيقاً لهذه الغاية الجهد التعاوني المبذول بين مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وبين الإجراءات الخاصة في وضع دليل تستخدمه كل آليات الإجراءات الخاصة. ويشجع المكتب على استكمال هذا المورد القيم مبكراً وعلى استيفائه وتحسينه بشكل منتظم.

١- العمل بفعالية مع الأطراف غير الحكومية الفاعلة

٣٩- كثيراً ما كانت المعلومات الصادرة عن دوائر غير حكومية -- وسائط الإعلام، المنظمات غير الحكومية، الأفراد، الضحايا المدعى تعرضهم لانتهاكات حقوق الإنسان --- هي التي توفر نقطة الانطلاق الأولية لعمل الإجراءات الخاصة. ومن الواضح أن تشغيل نظام الإجراءات الخاصة يتطلب وجود قنوات وإجراءات فعالة ومؤثرة تمنح الآليات فرصاً للوصول إلى المعلومات المناسبة من كافة المصادر المحتملة، وفرصة تقييم مدى العول على هذه المعلومات. وتحقيقاً لهذه الغاية:

الملاحظة ١٧.

- من المهم أن تعي الجماهير على أوسع نطاق ممكن بوجود الإجراءات الخاصة وأغراضها وأعمالها الأساسية. إن تعزيز هذا الوعي عن طريق كل القنوات الممكنة، بما فيها الشبكة الواسعة من التواجد الميداني للأمم المتحدة ومن تكنولوجيا المعلومات الحديثة، ينبغي أن يمثل أولوية عالية لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان.
- من الأهمية بالمثل أن يكون هناك أعلى قدر ممكن من الثقة بأن الجماعات أو الأفراد لن يعانوا من أعمال انتقامية أو عواقب أخرى ضارة لقيامهم بتوفير معلومات إلى الإجراءات الخاصة. وعليه فقد أدى الحرص على الحذر والسرية في التعامل مع الشهود دوراً هاماً في أساليب عمل الإجراءات الخاصة ويجب مواصلة العمل على ذلك.
- وفي الوقت نفسه، من واجب الإجراءات الخاصة اتخاذ كل الخطوات الممكنة ومراعاة كافة المبادئ والممارسات المناسبة للتحقق من مصداقية كل المعلومات المعروضة عليها.

- وأخيراً فإن مصداقية الأمم المتحدة وبرنامجهما لحقوق الإنسان تعتمد أيضاً على ثقة الأفراد والجماعات الذين يسعون إلى لفت اهتمامها إلى ما يشعرون به من قلق بأن أوجه القلق هذه تحظى في الواقع بالنظر المناسب. وبوضع هذا الأمر في الاعتبار، يحث المكتب مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان على تنفيذ إجراءات تكفل أن يتلقى مقدمو البلاغات الموجهة إلى الإجراءات الخاصة إقراراً مناسباً وإشارة إلى كيفية معالجة بلاغاتهم.

٢- العمل بفعالية مع الحكومات

٤٠- أولت الآراء المقدمة إلى الاستعراض اهتماماً خاصاً لأهمية قيام علاقات عمل فعالة بين الإجراءات الخاصة والحكومات، ولا سيما بشأن الزيارات القطرية التي تتيح فرصة فردية لجمع المعلومات عن كذب والحوار مع السلطات الحكومية والأطراف غير الحكومية الفاعلة. (انظر أيضاً الملاحظة ٣). غير أن نشر هذه الأداة بنجاح يتطلب تعاون الحكومات للسماح للآلية بالقيام بالمهمة. وفي هذا الصدد:

الملاحظة ١٨. يمكن للدول أن تعطي تعبيراً ملموساً لتعهداتها الوارد في ميثاق الأمم المتحدة بالتعاون مع الأمم المتحدة في تعزيز احترام حقوق الإنسان وذلك بضمان توجيه دعوة إلى أي وكل آليات لجنة حقوق الإنسان تبدي اهتماماً مبرراً بشكل معقول بالقيام بمهمة إلى الدول المعنية.

٤١- ولا يقل أهمية عن ذلك الحاجة إلى ضمان القيام بهذه المهام بطريقة تتسق مع الطابع المستقل والموضوعي للآليات ومع حتمية حماية حقوق الإنسان لجميع الأشخاص المعنيين. وتحقيقاً لهذه الغاية، وضعت الإجراءات الخاصة، على أساس الخبرة السابقة، مجموعة من الاختصاصات الدنيا المعيارية التي توفر ضمانات النزاهة المناسبة للمهمة ولكل الأشخاص المعنيين (المرفق الثاني) والتي قد تحتاج أحياناً إلى استكمالها بتفاهات أخرى تحددها الحالة قيد البحث. وفي هذا الصدد:

الملاحظة ١٩. ينبغي تشجيع جميع الحكومات على أن تحترم كاملاً الاختصاصات الأساسية للمهام وأن تتعاون بخلاف ذلك تعاوناً كاملاً على ضمان الشروط اللازمة لصيانة وحماية استقلال وموضوعية ونزاهة الآلية التي تقوم بالمهمة وحقوق الأشخاص الذين قد تتأثر مصالحهم.

٤٢- كما أولي اهتمام كبير للوسائل التي يمكن بها للجنة أن تشجع الحكومات على التعاون كاملاً مع اللجنة وآلياتها أو، في بعض الآراء المقدمة، أن "تعالج" أو تحدد "الجزاءات" المناسبة في حالات عدم التعاون. وفي حين تم تقديم مجموعة من الاقتراحات، إلا أن المكتب خلص إلى أنه لا توجد صيغة بسيطة لتوليد الإرادة السياسية المطلوبة وإقناع حكومة متمنعة بتنفيذ التزاماتها في هذا الصدد. ومع ذلك، ومع تحول استمرارية ومصداقية اللجنة إلى هذه المسألة، من الأساسي أن تعترف الحكومات بمسؤوليتها بالتعاون مع اللجنة وآلياتها وأن تنفذ هذه المسؤولية. وتحقيقاً لهذه الغاية:

التوصية ٧- في كل دورة من دورات اللجنة، ينبغي أن تجرى مداوالات منتظمة مركزة ومنهجية بشأن الحوادث أو الحالات الخطيرة التي تنطوي على فشل أو عدم تعاون الحكومات مع اللجنة أو آلياتها. وينبغي أن تكون هذه المداوالات جزءاً مكماً للإجراء، المقترح في التوصية ٩ أدناه، لمداوالات اللجنة بشأن تقارير الإجراءات الخاصة.

٤٣- وبالمثل، وجد المكتب تشجيعاً أيضاً إذ علم بالممارسة العامة للإجراءات الخاصة بتشاطر نسخ مسبقة، من تقاريرها مع البلدان المعنية كلما أمكن.

الملاحظة ٢٠. ينبغي منح الحكومات المعنية مباشرة، كلما أمكن، فرصة معقولة لاستعراض تقارير الإجراءات الخاصة قبل استكمالها النهائي وتقديمها إلى اللجنة، وتقديم تعليقات وإيضاحات إن أمكن في إطار القيود الزمنية. وأي مدخلات من هذا القبيل ينبغي اتاحتها أيضاً للجنة، في شكل إضافة إلى التقرير إذا رغبت الحكومة المعنية وسمح الوقت بذلك.

٣- العمل بفعالية معاً، ومع المكونات الأخرى المناسبة للأمم المتحدة والمؤسسات الدولية الأخرى

٤٤- يؤكد الطابع المترابط والمتواصل لكافة حقوق الإنسان على أهمية ضمان التنسيق المناسب وتدفق المعلومات فيما بين الإجراءات الخاصة للجنة والمكونات الأخرى المناسبة للأمم المتحدة أو المؤسسات الدولية الأخرى، ومنها الهيئات المنشأة بموجب معاهدة حقوق الإنسان، والعمليات الميدانية للأمم المتحدة، والمكونات الأخرى لأمانة الأمم المتحدة، ووكالات الأمم المتحدة ومنظماتها الإقليمية. وعليه، وبغية ضمان استخدام الموارد المحدودة المتاحة بكفاءة وتعزيز فعالية اللجنة وإسهامها في أغراض هامة للأمم المتحدة:

الملاحظة ٢١. ينبغي اتخاذ كل إجراء ممكن، يتسق مع الولايات المعنية، لتدعيم وتوسيع تبادل المعلومات وتنسيق الأنشطة فيما بين الإجراءات الخاصة للجنة والمكونات الأخرى المناسبة للأمم المتحدة والمؤسسات الدولية الأخرى. لقد كانت الاجتماعات السنوية للإجراءات الخاصة أداة مفيدة بصفة خاصة في تحسين التعاون والتنسيق فيما بين الآليات ومع سائر الأطراف الفاعلة المناسبة. وينبغي إعطاء أولوية عالية للاستمرار في عقد اجتماعات جيدة التنظيم بدعم قوي من مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان.

٤- العمل بفعالية مع المفوض السامي لحقوق الإنسان ومكتبه

٤٥- وفقاً لقرار الجمعية العامة ١٤١/٤٨ يتولى المفوض السامي المسؤولية الأساسية لضمان التطوير التدريجي والتشغيل السلس لأنواع التعاون والتنسيق التي نوقشت في الفرع السابق وتوفير مساندة الأمانة المهنية والإدارية للإجراءات الخاصة. إن القيود السائدة على الموارد، وما يتصل بها من صعوبات إدارية، تشكل عقبات أساسية أمام قدرة مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان على تأمين المستوى المطلوب والاستمرارية المطلوبة لتقديم الدعم المهني المؤهل لنظام الإجراءات الخاصة ولتنفيذ مسؤولياته التنسيقية. وفي ظل هذه الخلفية، يقدم المكتب الملاحظات التالية:

الملاحظة ٢٢. في حين كان من اللازم في ظروف المفوضة السامية اللجوء إلى موارد تمويلية طوعية لمساعدتها في أداء مسؤولياتها، يتفق المكتب مع أولئك الذين أكدوا أن هذا الأمر لا يوفر بديلاً كافياً لتمويل الميزانية العادية ولا حلاً كافياً للنقص بين المطالب والموارد الذي يواجهه مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان. ولذلك هناك شرط أساسي لتحقيق نتائج ناجحة من استعراضي للجنة والمفوضة السامية هو وضع استراتيجية لتأمين وإدارة موارد الميزانية العادية المطلوبة لدعم عمل اللجنة وآلياتها (كما اقترح في الاقتراح ١).

الاقتراح ٦- بالنظر إلى الدور المركزي الذي تمارسه الإجراءات الخاصة في جهود الأمم المتحدة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، ينبغي اعطاء توفير الدعم الفعال لأنشطتها أعلى الأولوية في أي استراتيجية من هذا القبيل. وسيكون من العناصر الهامة لأي استراتيجية كهذه الأخذ أيضاً بنظام فعال لتخطيط العمل السنوي للإجراءات الخاصة، استناداً إلى التعاون بين مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان والآليات المعنية. وينبغي اعطاء الأولوية أيضاً لإقامة نظم فعالة وكفؤة لإدارة المعلومات والاتصالات، مع الاستفادة الكاملة من التكنولوجيات الحديثة وتوفيرها لكل شاغلي المناصب في الإجراءات الخاصة.

الملاحظة ٢٣. وأخيراً، من اللازم التأكيد على أهمية مواصلة وتعزيز التنسيق الفعال بين الإجراءات الخاصة والأنشطة الموضوعية للمفوضة السامية في إطار مسؤولياتها الواسعة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ومنع انتهاكاتهما في كل أنحاء العالم.

هـ - إعداد التقارير وتعميمها

٤٦- أُعرب أثناء الاستعراض عن قلق واسع إزاء الإجهاد الذي يسببه الحجم الكبير للوثائق الصادرة عن نظام الإجراءات الخاصة، وشكلها غير الدقيق في أغلب الحالات، وتعميمها المتأخر زمنياً. ويعكس بعض هذا الإجهاد مشاكل بنيوية مثل قيود الموارد التي تؤثر على خدمات الوثائق، فضلاً عن جدول الأعمال الثقيل للجنة.

٤٧- وفي حين يشجع المكتب على مواصلة الجهود للتصدي لتلك القضايا، إلا أنه استفاد أيضاً من عدد من الاقتراحات التي قدمت إلى الاستعراض للتوصل إلى التوصيات التالية:

التوصية ٨ -

(أ) ينبغي أن يستمر تقديم التقارير السنوية إلى اللجنة مع منتصف شهر كانون الأول/ديسمبر كلما أمكن؛

(ب) ينبغي إتاحة نسخ مسبقة غير منقحة لكل التقارير باللغة الأصلية إلى الوفود حال تقديمها إلى مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (بنفس طريقة توافر نسخ من تقارير المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى أعضاء المجلس)؛

(ج) ينبغي أن تشمل كل التقارير ملخصاً تنفيذياً لا يتجاوز أربع صفحات وتتجلى فيه كل العناصر الأساسية التي ينبغي أن تشكل أساس مداوالات اللجنة بشأن التقرير المعني. وينبغي تنظيم هيكل هذه الوثيقة لإبراز الملاحظات الأساسية للآلية واستنتاجاتها وتوصياتها، وإبراز أي ملاحظات أو توصيات بشأن مسألة متابعة توصيات سابقة ومسألة تعاون الحكومات مع الآلية. وينبغي لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان أن يضع أشكالاً معيارية لهذه الملخصات التنفيذية للآليات المكلفة بالمواضيع والآليات المحددة بالأقطار؛

(د) ينبغي لدوائر اللغات اعطاء أعلى الأولوية للملخصات التنفيذية لجميع التقارير وإصدارها في إطار تجميع لكل هذه الملخصات التنفيذية. ويشمل هذا التجميع فصلاً مستقلاً يبرز أي ملاحظات أو توصيات تتعلق بحوادث أو حالات خطيرة تنطوي على فشل أو عدم تعاون مع اللجنة أو آلياتها؛

(هـ) ينبغي للآليات أن تواصل شفويًا استكمال أو استيفاء تقاريرها السنوية لكي تعكس أي تطورات مناسبة في الفترة التي تلو تقديم التقرير الأولي. وحيثما يلزم تقديم هذه الاستيفاءات خطياً، يتم ذلك في وثيقة لا تتجاوز صفحتين ما لم تكن هناك حاجة إلى وثيقة أطول للإبلاغ عن مهمة جديدة أو تطور رئيسي جديد؛

(و) خارج إطار التقارير السنوية المنتظمة، ينبغي الاستمرار في تقديم تقارير مهام خاصة أو تقارير تتصدى لتطورات حرجية أو عاجلة في الحالات، وذلك لاتخاذ إجراء بشأنها وتجهيزها على النحو الواجب وعرضها على المكتب.

واو - الاستفادة من عمل الإجراءات الخاصة ومتابعتها

٤٨- كشف الاستعراض عن قلق خاص بشأن التعارض بين الطاقة والموارد المستثمرة في إنشاء وحفظ آليات الإجراءات الخاصة وبين الطريقة المحدودة غير المتسقة التي تتناول بها اللجنة الكثير من عمل هذه الآليات. ومن الواضح أن ممارسة اللجنة الحالية وإجراءاتها في هذا الصدد لا تتناسب مع دور الإجراءات الخاصة باعتبارها حجر الزاوية في جهود الأمم المتحدة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها دولياً. وعليه يتم إعداد التوصيات التالية لضمان مداوات أكثر جدية وتركيزاً ومنهجية من جانب اللجنة لتقارير الإجراءات الخاصة وتوصياتها.

التوصية ٩ -

(أ) بالإضافة إلى العروض الرسمية لتقارير الإجراءات الخاصة وردود الدول المعنية، ينبغي أن تشمل مداوات اللجنة بصدد تقرير كل آلية حواراً أكثر تركيزاً ومنهجية بشأن الآتي:

١٠ ملاحظات وتوصيات كل آلية؛

١١ مدى معالجة أو متابعة الأطراف المعنية للتوصيات الحالية أو توصيات سابقة ذات صلة؛

١٢ أي شواغل تتصل بدرجة التعاون المقدم إلى اللجنة وآلياتها من جانب الحكومات المعنية مباشرة، بما يشمل طلبات الموافقة على استقبال زيارة مباشرة.

(ب) يوفر الملخص التنفيذي لتقرير كل آلية (انظر التوصية ٨) وأي معلومات تكميلية/مستوفاة تسترعي الآلية أو الحكومة المعنية نظر اللجنة إليها، الأساس الرئيسي لتنظيم المناقشة أثناء هذه الحوارات؛

(ج) في هذه العملية، ينبغي تشجيع الحكومة المعنية وإتاحة كل فرصة معقولة لها، لشرح موقفها بشأن القضايا المعروضة؛

(د) مع الاعتراف بأنه قد يتعذر توفير كل الوثائق بالشكل المتوخى لعام ١٩٩٩، يوصي المكتب، عند النظر في تقارير الإجراءات الخاصة للجنة في دورتها الخامسة والخمسين، بأن تتخذ اللجنة كل الخطوات العملية الممكنة لتنظيم نوع الحوار المتوخى أعلاه.

٤٩- وأُعرب أيضاً عن القلق إزاء نقص أي إجراء للمتابعة المستمرة لتوصيات الإجراءات الخاصة والاستنتاجات ذات الصلة التي تتوصل إليها اللجنة. وفي هذا الصدد، يتفق المكتب مع الرأي القائل بأنه لا يمكن أداء مسؤوليات اللجنة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان بكفاية في إطار دورتها السنوية التي تقتصر على ستة أسابيع. وبوضع هذا الأمر في الاعتبار، يوصى بالآتي:

التوصية ١٠ -

(أ) يوصي المكتب بأن يقوم مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، بالتعاون مع الإجراءات الخاصة، بإعداد وتجميع وثيقة واحدة تصدر في أواخر أيلول/سبتمبر من كل عام، تشكل تقريراً موجزاً لما أُحرز من تقدم وما اتُخذ من خطوات حتى ذلك الحين بصدد توصيات الآليات واستنتاجات الدورة السنوية للجنة؛

(ب) يتم استعراض هذه الوثيقة في اجتماعات المكتب، التي تعقد قبل مناقشة حقوق الإنسان في الجمعية العامة. وفي هذه الاجتماعات، ينظر المكتب في أي خطوات مناسبة قد يتخذها، أو في أي نصيحة يقدمها إلى الأطراف المعنية، للمساعدة على النهوض بعملية تنفيذ أو متابعة توصيات الآليات أو استنتاجات اللجنة. ويمكن أن تشمل هذه الاجتماعات حوارات خاصة مع ممثلي الدول المعنية؛

(ج) في ختام هذا الاجتماع الاستعراضي السنوي للمكتب، يعقد المكتب اجتماعاً تعريفياً عاماً لممثلي جميع أعضاء اللجنة لإطلاعهم على أي ملاحظات أو استنتاجات قد يرى من المناسب إبلاغها.

٥٠- وأخيراً، أبرز كثير من المساهمين في الاستعراض الحاجة إلى النشر الفعال لعمل الإجراءات الخاصة واستنتاجات اللجنة ذات الصلة على كل الأطراف الأخرى المعنية المحتملة. وفي هذا الصدد، يتفق المكتب مع الملاحظة التالية لكثير من المساهمين في الاستعراض:

الملاحظة ٢٤. ينبغي بذل كل جهد لضمان نشر نتائج عمل الإجراءات الخاصة بشكل فعال في الوقت المناسب وبشكل يمكن أن تصل إليه كل الأطراف المعنية المحتملة. وبخاصة:

- على وكالات الأمم المتحدة الإنمائية وغيرها من الوكالات التي قد تكون في وضع يسمح لها بالاستفادة من أي ملاحظات أو توصيات من أجل تقديم النصح أو التعاون التقني لمساعدة الحكومات المعنية على تنمية أو تعظيم قدرتها على حماية حقوق الإنسان المعترف بها دولياً؛

- على جميع المكونات الأخرى للأمم المتحدة أو المؤسسات الدولية الأخرى التي قد يكون عمل الأغلبية مناسباً لها، بما في ذلك المكاتب أو العمليات الميدانية المناسبة؛
- على المنظمات غير الحكومية والأوساط الأكاديمية والجماعات الأخرى المعنية والأفراد المعنيين والجمهور بوجه عام، على الصعيد الدولي وداخل البلد المعني بصفة خاصة.

وفيما يتعلق بالواجبات التي نوقشت في الفرع دال أعلاه، تقع المسؤولية الأساسية عن جهود النشر هذه على مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان الذي ينبغي أن تدعمه هيئات الأمم المتحدة الأخرى بقوة في هذا المجال.

ثالثاً- الإجراء الذي أرساه قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٥٠٣ (د-٤٨)

٥١- أُرسي الإجراء الخاص بالقرار ١٥٠٣ في عام ١٩٧٠ بوصفه آلية التماسات أو "بلاغات" عالمية، تتيح فرصة للأفراد والجماعات في جميع أنحاء العالم لتوجيه نظر الأمم المتحدة إلى دواعي القلق بشأن ما يدّعى حدوثه من انتهاكات من جميع الأنواع لحقوق الإنسان. والعمليّة التي بدأت بتلقي هذه البلاغات تنطوي على أربع مراحل من المداولات، جميعها سرية، وتتم أولاً على مستوى اللجنة الفرعية (الفريق العامل المعني بالبلاغات واللجنة الفرعية بكامل أعضائها) لتقرير ما إذا كان يتعين إحالة حالة معينة إلى اللجنة للنظر فيها؛ وثانياً على مستوى اللجنة (الفريق العامل المعني بالحالات واللجنة بكامل أعضائها) وصولاً إلى بتّ اللجنة فيما إذا كان يتعين إبقاء حالة ما قيد النظر أو اتخاذ غير ذلك من الإجراءات المناسبة.

٥٢- إن الإجراء الخاص بالقرار ١٥٠٣ قد وفّر للجنة على مر السنين وسيلة قيّمة لاتخاذ إجراء بشأن عدد من الحالات الخطيرة المتعلقة بحقوق الإنسان. (فقد تم بمقتضى هذا الإجراء توجيه نظر اللجنة إلى حالات في ٧٥ بلداً مختلفاً). ومع ذلك، وعلى نحو ما تم إبرازه في كثير من البيانات التي قدّمت بشأن الاستعراض، فإن الإجراء - وخاصة مع ما جرى خلال العقود الثلاثة الماضية من ظهور مجموعة واسعة النطاق من العمليات الأخرى (آليات عامة موضوعية وقطرية، وإجراءات معاهدات حقوق الإنسان) - قد بات يُعتبر وسيلة عديمة الفعالية وبالغة الإرهاق للتصدي للحالات التي تستدعي اهتمام اللجنة. وأُبدت هواجس معينة بشأن العملية المعقدة التي تسبق مداولات اللجنة حول أية حالة معينة من الحالات وحول البلاغات الكثيرة التي عفاها الزمن والتي تجد طريقها عبر النظام. والفترة الفاصلة بين تلقي بلاغ ما وإحالاته إلى اللجنة قد تتراوح بين ١٢ شهراً كحد أدنى وزهاء ثلاث سنوات. كما لوحظ أنه، على الرغم من عملية الفرز المعقدة، ثمة حالات تكاد لا تستحق الاهتمام تُعرض أحياناً على اللجنة، مع ما يترتب على ذلك من نتائج غير متناسبة للحكومات المعنية ومن آثار سلبية بالنسبة لمصداقية اللجنة. وأخيراً، لوحظ أن مداولات اللجنة كثيراً ما كانت مجردة سواء من بحث موضوعي جدي للمسائل المعنية المتعلقة بحقوق الإنسان أو من حوار حقيقي بناءً بشأن كيفية تناول هذه المسائل.

٥٣- وإذ يضع المكتب هذه الهواجس في الاعتبار، فهو يتفق مع من طرحوا ما يلي:

الملاحظة ٢٥. إن عملية عالمية فعالة لتقديم البلاغات قد تظل توفّر قناة هامة للانتصاف، وخاصة للجماعات والأفراد في بلدان غير أطراف في إجراءات لتقديم البلاغات قوامها المعاهدات،

٥٤- وفي ضوء ما تقدم:

(ج) وفي اختتام الدورة، ينبغي لرئيس اللجنة أن يعلن أسماء البلدان التي تم النظر فيها والقضايا الرئيسية موضع القلق والإجراء الذي قررت اللجنة اتخاذه؛

(د) يظل مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان ينهض بدور حاسم في تقديم الدعم اللازم للإجراء لضمان الأداء الفعال لجميع المهام الضرورية، ومن بينها ما يلي:

- ضمان الإشعار على النحو المناسب باستلام البلاغات، وإحالة هذه البلاغات إلى الحكومات المعنية؛
- غربلة البلاغات التي يبدو بشكل واضح أنه لا أساس لها من الصحة؛
- ضمان اطلاع الحكومات المعنية، بالطريقة المناسبة وفي حينه، على ما قد تتخذه اللجنة من قرارات تقتضي توجيه نظرها إليها؛
- إعداد المواد/الملفات لمداوالات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان.

رابعاً- اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات

٥٥- أنشئت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات في عام ١٩٤٧. وقد نهضت بدور حاسم وتاريخي في وضع وتنفيذ جهود الأمم المتحدة في سبيل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وكانت محركاً أساسياً في وضع السياسات والمعايير لبرنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، واضعة في المقدمة كثيراً من القضايا البارزة التي تتطلب اهتماماً دولياً، فأعدت المشاريع الأولية لعدد من الصكوك الهامة، وساهمت في تطوير الآليات المكلفة بمواضيع محددة في اللجنة. وإلى جانب أدائها الوظائف الموكلة إليها بمقتضى الإجراء السري ١٥٠٣، فقد قدمت مساهمات لا يستهان بها في حشد اهتمام دولي بحالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، فإن اللجنة الفرعية، وخاصة بعض أفرقتها العاملة، كانت وما زالت محافل قيّمة يعمل فيها الأفراد والجماعات على توجيه أنظار الأمم المتحدة إلى هواجسهم بشأن حقوق الإنسان. وقد كشفت المساهمات في هذا الاستعراض عن وجود تقدير واسع وحقيقي لكل هذه المنجزات والمساهمات التي قامت بها اللجنة الفرعية.

الملاحظة ٢٦. نظراً لما قدمته اللجنة الفرعية من مساهمة هامة في جهود الأمم المتحدة في سبيل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، فإن المكتب مقتنع بأن مؤسسة من هذا القبيل يمكنها وينبغي لها أن تظل تنهض بدور هام بوصفها آلية خبراء فرعية من آليات لجنة حقوق الإنسان.

٥٦- وفي الوقت ذاته، أٌبدي قلق شديد وعلى نطاق واسع إذ نظراً لأن ما تقوم به الأمم المتحدة من عمل في مجال وضع معايير حقوق الإنسان بات موجهاً بشكل متزايد إلى التنفيذ، ونظراً لتطور مكونات أخرى من آلية الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان، فقد بات من الصعب بشكل متزايد تبيين الدور الفريد والزائد القيمة تحديداً الذي ينبغي أن تؤديه مؤسسة مثل اللجنة الفرعية. وأُبدي قلق بوجه خاص بشأن تركيز اللجنة الفرعية المطوّل ونزوعها إلى الشروع، أو السعي إلى الشروع، في عدد كبير من المشاريع، التي تبدو عرضية

وكثيرا ما تكون متداخلة مع أعمال اللجنة ولا تكون ذات منافع ملموسة. كما أُبدي قلق بشأن مناقشات اللجنة الفرعية وأساليب عملها، التي كثيرا ما تكون ذات طابع مسيئس، وهي أشبه بمناقشات وأساليب عمل لجنة حقوق الإنسان مما يمكن توقعه من هيئة من الخبراء المستقلين. وفي ضوء ذلك:

الملاحظة ٢٧. نظرا لأن الجهود المتتالية والمتزايدة الرامية إلى تحسين أساليب عمل اللجنة الفرعية لا يبدو أنها قد أفضت إلى تبديد بعض دواعي القلق الأساسية بشأن هذه المؤسسة، يتفق المكتب على وجوب النظر في اتخاذ تدابير إصلاح أساسية. ومما يزيد من الحاجة الملحة الى القيام بذلك في سياق هذا الاستعراض أن اللجنة الفرعية هي، بدرجة كبيرة، أكثر الآليات الفرعية للجنة حقوق الإنسان تكلفة، حيث تتجاوز تكلفه دورتها السنوية تكلفة اللجنة ذاتها.

وتستهدف التوصيات التالية التصدي لدواعي القلق هذه، مع الحفاظ في الوقت ذاته على مواطن القوة الفريدة لدى اللجنة الفرعية وتعزيزها بوصفها هيئة من الخبراء المستقلين وزيادة الفرص التي تتيحها بوصفها محفلاً للجماعات المعنية بغية توجيه أنظار المجتمع الدولي إلى أفكار هذه الجماعات وشواغلها المتعلقة بحقوق الإنسان.

التوصية ١٢-

(أ) تجسيدا لدور اللجنة الفرعية في مساعدة لجنة حقوق الإنسان على التصدي لمجال واسع من قضايا حقوق الإنسان، ينبغي إعادة صياغة اسمها ليصبح "اللجنة الفرعية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها";

(ب) تجسيدا لما هو مقترح من شحذ لدور اللجنة الفرعية بوصفها هيئة من الخبراء المستقلين تركز اهتمامها على الأولويات التي تحددها لجنة حقوق الإنسان:

١٠٠ ' ينبغي تخفيض عضوية اللجنة الفرعية لتصبح ١٥ عضواً، يرشحهم رئيس اللجنة بالتشاور مع المكتب، بناء على مؤهلاتهم كخبراء، للخدمة لفترة مدتها أربع سنوات، قابلة للتجديد لمدة أربع سنوات إضافية كحد أقصى. وحفاظاً على صورة اللجنة الفرعية بوصفها هيئة من الخبراء المستقلين، لا ينبغي لأي من أعضائها أن يكون في الوقت ذاته موظفاً لدى السلطة التنفيذية لحكومة بلده؛

٢٠٠ ' ينبغي تخفيض مدة انعقاد الدورات السنوية للجنة الفرعية إلى أسبوعين؛

(ج) ينبغي أن تستند أعمال اللجنة الفرعية وأولوياتها إلى ما توكله إليها لجنة حقوق الإنسان من مهام، مع التركيز بصفة رئيسية على إعداد الدراسات والبحوث وتقديم مشورة من الخبراء بناء على طلب اللجنة. وينبغي للجنة أن تعتبر خبراء اللجنة الفرعية مورداً الأول من أجل أداء هذه المهام، بدلاً من تعيين آخرين للاضطلاع بأعمال البحث والتحليل التي يلزمها خبراء؛ وعندما تنظر اللجنة في إسناد مشاريع إلى اللجنة الفرعية، قد تدرس المقترحات ذات الصلة المقدمة

من مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان ومن مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى المعنية بحقوق الإنسان ومن اللجنة الفرعية ذاتها:

(د) ينبغي للجنة الفرعية، في أساليب عملها فيما تظطلع به من مشاريع بحوث ودراسات، وتمشياً مع الصفة المستقلة لخبراء هذه الهيئة، أن تتوخى القيام بعملية استعراض متقنة وشاملة للنظر، وصولاً إلى إعداد تقرير تحليلي يقدّم إلى اللجنة ويتضمن النص النهائي للدراسة موضوع البحث، وما قد يتفق عليه من توصيات بشأن اتخاذ إجراءات إضافية، وموجزاً للملاحظات الرئيسية لأعضاء اللجنة الفرعية. ويحول هذا النهج دون الحاجة إلى التفاوض على حلول تقليدية تعرض على اللجنة. ولئن كان ينبغي لمداوالات اللجنة الفرعية أن تتيح للحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية المهتمة بالأمر الفرص لتقديم مدخلات إلى هذه العملية، ينبغي للخبراء أيضاً أن يكونوا مستعدين لتكريس وقت كاف لإجراء مداوالات خاصة بشأن مشاريعهم، في إطار جملة أمور منها الأفرقة العاملة للدورة، من قبيل الفريق العامل القائم حالياً المعني بإقامة العدل:

(هـ) وإقراراً بالفرص الهامة التي تتيحها اللجنة الفرعية وبعض هيئاتها الفرعية في توفير محفل عام للأطراف المعنية لطرح هواجسهم فيما يتعلق بحقوق الإنسان:

١٠ ينبغي للجنة الفرعية أن تواصل إجراء مناقشة سنوية بشأن انتهاكات حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم. غير أنه لا ينبغي لهذه المناقشة أن تفضي إلى التفاوض على قرارات، بل إلى تقديم موجز إلى اللجنة كجزء من التقرير السنوي للجنة الفرعية:

٢٠ ينبغي للفريقين العاملين بين الدورات المعنيين بالأقليات والسكان الأصليين والتابعين للجنة الفرعية أن يواصلوا يؤديانه من عمل قيم، على أن يواصل الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين هذا العمل إلى أن يتم البت في مسألة مركزه مستقبلاً في سياق مداوالات اللجنة بشأن إقامة محفل دائم للسكان الأصليين في منظومة الأمم المتحدة. وتتناول التوصية ١ أعلاه مسألة الفريق العامل المعني بأشكال الرق المعاصرة:

(و) وفيما يتعلق بالترتيبات الانتقالية المتصلة بهذه التغييرات المقترحة، يوصي المكتب اللجنة باستحداث عملية انتقالية تستهدف وضع الإصلاحات الموصى بها موضع التنفيذ التام بحلول الدورة الثانية والخمسين للجنة الفرعية في عام ٢٠٠٠.

خامساً - الأفرقة العاملة التابعة للجنة والمعنية بوضع المعايير

٥٧- يتمثل أحد المنجزات الرئيسية للأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان في وضع مجموعة واسعة من الاتفاقيات والإعلانات وغيرها من الصكوك التي وضعت مبادئ وقواعد ومعايير متفق عليها دولياً لحماية حقوق الإنسان. واستكمل بعض هذه الصكوك خلال السنوات الخمسين الماضية، والكثير منها يستند إلى نصوص وضعتها اللجنة. والآلية الرئيسية التي استخدمتها اللجنة في إعداد هذه النصوص هي فريق عامل مخصص مفتوح العضوية تتاح فيه لكافة أعضاء اللجنة والمراقبين من الحكومات والمنظمات غير الحكومية فرصة للمشاركة.

٥٨- وفي حين دخلت أنشطة الأمم المتحدة لوضع معايير حقوق الإنسان مرحلة متقدمة وناضجة نسبياً، مع التشديد بصورة متزايدة على الأنشطة التنفيذية التوجه، ما زال يتعين استكمال عمليات صياغة هامة (انظر المرفق الثالث). ونظراً لأهمية هذه العمليات، شدد المساهمون في الاستعراض على أهمية تقييم وزيادة فعالية الأفرقة العاملة المخصصة التابعة للجنة. ومما زاد من قوة الدعوة إلى القيام بذلك الإقرار باستمرار ظهور قضايا جديدة تتطلب اهتماماً دولياً وما نتج عن ذلك من ضرورة أخذ اللجنة بأكثر أساليب العمل فعالية بغية التصدي لما قد تواجهه من تحديات جديدة في مجال وضع المعايير.

٥٩- وتم في هذا الشأن إبراز هاجسين معينين أثناء عملية الاستعراض. أولهما الحرص على أن تكون قرارات الشروع في أية عملية لوضع المعايير، وهي عملية قد تنطوي على التزام الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها بتكريس قدر كبير من الوقت والموارد، قائمة على أوضح تقدير ممكن لأغراض الصك المتوخى ومنفعته المرتقبة، وتوقعات تحقيق تلك الأهداف. ووجه نظر المكتب في هذا الصدد إلى المبادئ التوجيهية الواردة في قرار الجمعية العامة ١٢٠/٤١ الذي يدعو هيئات الأمم المتحدة والدول الأعضاء إلى أن تأخذ في الاعتبار لدى وضع صكوك دولية في ميدان حقوق الإنسان أن تتسم هذه الصكوك، في جملة أمور، بما يلي: (أ) أن تكون متسقة مع مجموعة القوانين الدولية القائمة لحقوق الإنسان؛ (ب) أن تكون ذات طبيعة أساسية وتنبع من الكرامة الأصلية للإنسان وقدره؛ (ج) أن تكون دقيقة بالقدر الكافي لوضع حقوق والتزامات قابلة للتحديد والتطبيق؛ (د) أن توفر، حسب الاقتضاء، آلية للتنفيذ الواقعي والفعال، بما في ذلك نظم الإبلاغ؛ (هـ) أن تجتذب التأييد الدولي الواسع. كما لوحظ أن القيام، قبل الشروع في إنشاء فريق عامل، بأعمال تحضيرية فعالة تستهدف التصدي لهذه المسائل ذات الصلة وغيرها من المسائل ووضع مشروع نص يوفر أساساً للمناقشة، من شأنه أن يسهم إسهاماً لا يستهان به في إنتاجية أية عملية جديدة لوضع المعايير.

٦٠- ويتعلق الهاجس الرئيسي الثاني الذي طرح أثناء الاستعراض بالحاجة المدركة على نطاق واسع إلى وضع معالم وأساليب عمل تسهم في اتباع أكثر النهج الممكنة كفاءة وفعالية من حيث التكاليف في أنشطة اللجنة في مجال وضع المعايير، وتخفي العقبات التي تحول دون تحقيق هذه الغاية، وإحراز تقدم في وضع صكوك بشأن حقوق الإنسان تحظى بقبول واسع وتكون الحاجة ماسة إليها.

٦١- وفي ضوء هذه الاعتبارات، اتفق المكتب على التوصيات التالية فيما يتعلق بالأفرقة العامة التابعة للجنة والمعنية بوضع المعايير:

التوصية ١٢ -

(أ) ينبغي للجنة حقوق الإنسان، قبل إحالة أية مسألة إلى فريق عامل، وحيثما لا يكون قد تم بخلاف ذلك إرساء الأرضية اللازمة، أن تطلب إلى اللجنة الفرعية الاضطلاع بدراسة بشأن المسألة موضوع البحث وإعداد مشروع نص للصك المتوخى. ومن بين المسائل التي يتعين تناولها في أية دراسة من هذا القبيل، وفي مداولات اللجنة بشأن ما إذا كان ينبغي المضي قدماً، ينبغي إيلاء نظر متأن لأغراض أية عملية صياغة وللمبادئ التوجيهية المحددة في قرار الجمعية العامة ١٢٠/٤١؛

(ب) ينبغي للجنة، لدى إنشائها أي فريق عامل لوضع المعايير، أن تنظر في وضع إطار زمني محدد يُطلب في حدوده إلى الفريق العامل إكمال مهمته، وينبغي للجنة أن تتفق على هذا

الإطار الزمني. وقد يتباين ذلك تبعاً لدرجة تعقيد المسألة وطبيعة الصك (مثلاً، قد يستكمل بروتوكول إجرائي بشكل معقول في غضون عامين أو ثلاثة أعوام)، ولكن لا ينبغي بأي حال أن يتجاوز الإطار الزمني المحدد خمس سنوات. وإذا لم يتسن للفريق العامل أن يحرز نتيجة بحلول نهاية فترة ولايته، ينبغي للجنة أن تحدد فترة للتفكير (كسنة أو سنتين) قبل منح أي تمديد؛

(ج) وفيما يتعلق بمسألة استكمال عملية لوضع المعايير بتصويت أو بدون تصويت، ينبغي مراعاة أن ليس ثمة مادة في النظام الداخلي تقتضي من لجنة حقوق الإنسان أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو الجمعية العامة اعتماد صكوك لوضع المعايير بتوافق الآراء، بل إن ثمة أمثلة لم يتم فيها إحراز توافق في الآراء. وبالطبع، ينبغي بذل كل الجهود في سبيل التوصل إلى هذا التوافق؛

(د) وأخيراً، ينبغي تخويل جميع رؤساء الأفرقة العاملة (الذين ينبغي أن تكون فترة ولاية كل منهم مرتبطة بفترة ولاية فريقه العامل) سلطة الاضطلاع، في الفترات الفاصلة بين اجتماعات أفرقتهم العاملة، باتصالات ومشاورات غير رسمية بغية تعجيل خطى التقدم بشأن ولاية الفريق العامل. وينبغي إبلاغ الوفود المعنية بنتائج هذه المشاورات في الوقت المناسب وفي مستهل في كل دورة.

المرفق الأول

الإجراءات الخاصة الراهنة وغيرها من الآليات المخصصة الغرض

ألف - الولايات المكلفة بمواضيع معينة

العنوان والولاية	أنشئ عام	أحدث قرار/مقرر للجنة بشأنه
المقررون الخاصون للجنة حقوق الإنسان	١٩٨٢	٦٨/١٩٩٨ حالات الإعدام خارج إطار القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً
	١٩٨٥	٣٨/١٩٩٨ التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة
	١٩٨٦	١٨/١٩٩٨ التعصب الديني
	١٩٨٧	٦/١٩٩٨ استخدام المرتزقة
	١٩٩٠	٧٦/١٩٩٨ بيع الأطفال وبغاء الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال
	١٩٩٣	٤٢/١٩٩٨ الحق في حرية الرأي والتعبير
	١٩٩٣	٢٦/١٩٩٨ الأشكال المعاصرة من العنصرية والتمييز العنصري وراهب الأجانب والتعصب المتصل بذلك
	١٩٩٤	٣٥/١٩٩٨ استقلال القضاة والمحامين

العنوان والولاية	أنشئ عام	أحدث قرار/مقرر للجنة بشأنه
العنف ضد المرأة	١٩٩٤	٥٢/١٩٩٨
	١٩٩٥	١٢/١٩٩٨
	١٩٩٨	٢٤/١٩٩٨
	١٩٩٨	٣٣/١٩٩٨
	١٩٩٧	١٠٢/١٩٩٨
الخبراء المستقلون	١٩٩٨	٢٥/١٩٩٨
	١٩٩٨	٤٣/١٩٩٨
	١٩٩٨	٧٢/١٩٩٨
	١٩٩٢	٥٠/١٩٩٨
ممثل الأمين العام	١٩٨٠	٤٠/١٩٩٨
	١٩٩١	٤١/١٩٩٨
	١٩٩٧	١٦/١٩٩٨

أحدث قرار/مقرر للجنة بشأنه	أنشئ عام	العنوان والولاية	
٢٠/١٩٩٨	١٩٩٨	امكانية إنشاء محفل دائم للسكان الأصليين	الولايات المكلفة بمواضيع أنشأتها اللجنة الفرعية
٧٢/١٩٩٨	١٩٩٨	الحق في التنمية	
٦١/١٩٩٦	١٩٧٤	الفريق العامل المعني بأشكال الرق المعاصرة	
١٣/١٩٩٨	١٩٨٢	الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين	
١٩/١٩٩٨	١٩٩٥	الفريق العامل المعني بالأقليات	

العنوان والولاية	أنشئ عام	أحدث قرار/مقرر للجنة بشأنه
باء - الولايات المحددة قطرياً		
المقررون الخاصون	١٩٨٤	٧٠/١٩٩٨
	١٩٩١	٦٥/١٩٩٨
	١٩٩٢	٦٣/١٩٩٨
	١٩٩٢	٧٩/١٩٩٨
	١٩٩٣	١/١٩٩٨
	١٩٩٣	٧١/١٩٩٨
	١٩٩٣	٦٧/١٩٩٨
	١٩٩٤	٦١/١٩٩٨
	١٩٩٥	٨٢/١٩٩٨
	١٩٩٧	٦٤/١٩٩٨
الممثلون الخاصون للجنة	١٩٨٤	٨٠/١٩٩٨
	١٩٩٤	٦٩/١٩٩٨

أحدث قرار/مقرر للجنة بشأنه	أنشئ عام	العنوان والولاية	
٦٠/١٩٩٨	١٩٩٣	الممثل الخاص للأمين العام المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا	برنامج التعاون التقني
٥٩/١٩٩٨	١٩٩٣	الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في الصومال	
٥٨/١٩٩٨	١٩٩٥	الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في هايتي	
إجراء سري	١٩٩٥	الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في تشاد	الإجراء الخاص بالقرار ١٥٠٣

المرفق الثاني

اختصاصات بعثات تقصي الحقائق التي يقوم بها المقررون/ الممثلون الخاصون للجنة حقوق الإنسان

ينبغي منح المقررين أو الممثلين الخاصين للجنة حقوق الإنسان، وكذلك موظفي الأمم المتحدة المرافقين لهم، أثناء بعثات تقصي الحقائق، الضمانات والتسهيلات التالية من قبل الحكومة التي دعتهم لزيارة بلدها:

(أ) حرية الحركة في جميع أنحاء البلد، بما في ذلك تيسير التنقل، وخاصة إلى المناطق المحظورة:

(ب) حرية التحري، وخاصة عما يلي:

١٠ إمكانية الوصول إلى جميع السجون والمعتقلات وأماكن الاستجواب:

٢٠ الاتصالات مع السلطات المركزية والمحلية التابعة لجميع فروع الحكومة:

٣٠ الاتصالات مع ممثلي المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخاصة الأخرى ووسائط الإعلام:

٤٠ الاتصال السري وغير المراقب بالشهود وغيرهم من الأشخاص بصفتهم الشخصية، بمن فيهم المحرومون من حريتهم، الأمر الذي يعتبر ضرورياً من أجل تنفيذ ولاية المقرر الخاص:

٥٠ إمكانية الاطلاع التام على جميع المواد الوثائقية ذات الصلة بالولاية:

(ج) تأكيد الحكومة بأن أي شخص أو موظف رسمي أو فرد بصفته الشخصية أجرى اتصالاً مع المقرر/الممثل الخاص بشأن الولاية المسندة إليه لن يتعرض لهذا السبب لأية تهديدات أو مضايقة أو عقوبة ولن تتخذ إجراءات قضائية بحقه:

(د) اتخاذ الترتيبات الأمنية المناسبة، ولكن مع عدم تقييد حرية الحركة والتحري المشار إليهما أعلاه:

(هـ) تقديم الضمانات والتسهيلات ذاتها المشار إليها أعلاه إلى موظفي الأمم المتحدة المعنيين الذين سيساعدون المقرر/الممثل الخاص قبل الزيارة وأثناءها وبعدها.

المرفق الثالث

الأفرقة العاملة المعنية بوضع المعايير

تعمل حالياً الأفرقة العاملة التالية المعنية بوضع المعايير بموجب الولاية التي أسندتها إليها اللجنة:

- الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بوضع مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (أنشئ عام ١٩٩٢؛ أحدثت قرارات اللجنة بشأنه: القرار ٣٤/١٩٩٨)؛
- الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بوضع مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال وبغاء الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال (أنشئ عام ١٩٩٤؛ أحدثت قرارات اللجنة بشأنه: القرار ٧٦/١٩٩٨)؛
- الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بوضع مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن إشراك الأطفال في المنازعات المسلحة (أنشئ عام ١٩٩٤؛ أحدثت قرارات اللجنة بشأنه: القرار ٧٦/١٩٩٨)؛
- الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بوضع مشروع إعلان للأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية (أنشئ عام ١٩٩٥؛ أحدثت قرارات اللجنة بشأنه: القرار ١٤/١٩٩٨).

- - - - -