

E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1997/74
27 March 1997
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة الثالثة والخمسون
البند ١٥ من جدول الأعمال

فعالية عمل الهيئات المنشأة بموجب صكوك الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى لجنة حقوق الإنسان التقرير النهائي الذي أعده الخبير المستقل السيد فيليب أليستون عن تعزيز فعالية نظام معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على المدى الطويل.

المرفق

تقرير نهائي عن تعزيز فعالية نظام معاهدات الأمم المتحدة
لحقوق الإنسان على المدى الطويل

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>المحتويات</u>	<u>الفصل</u>
٤	١٣ - ١	.....	أولاً- مقدمة
٤	٣ - ١	.....	ألف- معلومات أساسية
		.....	باء- التقدم المحرز منذ التقريرين السابقين للخبير
٤	٦ - ٤	.....	المستقل
٥	٨ - ٧	.....	جيم- موجز للحالة الراهنة
٦	١٣ - ٩	.....	دال- الفروض المنطقية التي يقوم عليها التقرير
٧	٧٩ - ١٤	.....	ثانياً- قضايا السياسات الرئيسية الراهنة
٣٦ - ١٤		.....	ألف- نحو تصديق عالمي
		.....	باء- الرد على مشكلة التقارير التي تأخر تقديمها
١٣	٤٧ - ٣٧	.....	كثيرا
		.....	جيم- عدم ملاءمة النظام الحالي لتقديم التقارير في
١٧	٥٢ - ٤٨	.....	الوقت المناسب
١٨	٥٩ - ٥٣	.....	دال- المشاكل المتعلقة بالوثائق
٢٠	٦٦ - ٦٠	.....	هـ- وضع قواعد بيانات الكترونية واستخدامها
٢٢	٧١ - ٦٧	.....	واو- الاعلام
٢٤	٧٧ - ٧٢	.....	زاي- الخدمات الاستشارية
٢٥	٧٩ - ٧٨	.....	حاء- التقارير الخاصة
٢٦	١٠١ - ٨٠	.....	ثالثاً - قضايا الاصلاح في الأجل المتوسط والأجل القصير
٢٦	٨٠	.....	ألف- مقدمة
٢٦	٨٤ - ٨١	.....	باء- طبيعة التحدي الناشئ
٢٨	٨٩ - ٨٥	.....	جيم- استعراض الخيارات
٢٩	٩٠	.....	دال- التقارير الموحدة
٢٩	٩٣ - ٩١	.....	هـ- الغاء التقارير الدورية الشاملة في شكلها الحالي
٢٩	٩٤	.....	واو- نحو توحيد الهيئات التعاهدية
٣٠	٩٧ - ٩٥	.....	زاي- أفضلية وجود تدابير اضافية نشطة
٣١	١٠١ - ٩٨	.....	حاء- تعديل المعاهدات

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفصل</u>
٣٢	١٠٩ - ١٠٢	رابعاً - مسائل أخرى
٣٢	١٠٦ - ١٠٢	ألف- مسألة اللغة غير المذكورة
٣٣	١٠٨ - ١٠٧	باء- التعاون مع الوكالات المتخصصة وغيرها من الهيئات
٣٤	١٠٩	جيم- نوعية الملاحظات الختامية
٣٤	١٢٢ - ١١٠	خامساً - التوصيات الرئيسية

أولاً- مقدمة

ألف- معلومات أساسية

١- هذا التقرير مقدم من الخبير المستقل، السيد فيليب ألتون، الذي عينه الأمين العام وفقاً لقرار الجمعية العامة ١١٥/٤٣ المؤرخ في ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨، وقرار لجنة حقوق الإنسان ٤٧/١٩٨٩ المؤرخ في ٦ آذار/مارس ١٩٨٩. وكان قد تم تقديم تقرير أولي إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والأربعين (A/44/668) وقدم تقرير مؤقت إلى المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان (A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1). وقد طلبت كل من الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان فيما بعد ذلك استكمال التقرير. والهدف من الدراسة هو التوصل بأكبر قدر ممكن من الإيجاز، إلى تحديد بعض التدابير الأساسية التي يجوز القيام بها لتحسين فعالية عمل نظام الأمم المتحدة لمعاهدات حقوق الإنسان.

٢- ويبنى هذا التقرير على التقريرين السابقين. وفي معظم الأحوال، لم يحدث في هذا التقرير تكرار للتحليل الوارد في التقريرين السابقين أو لما جاء بهما من توصيات. والغرض من هذا التقرير هو استيفاء التحليلات السابقة في ضوء التطورات الأخيرة، وتقديم توصيات محددة بشأن نطاق مختار من القضايا، لكي تنظر فيها الهيئات ذات الصلة.

٣- ويتولى الخبير المستقل في الوقت الراهن رئاسة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعمل كرئيس ومقرر للاجتماع الذي نظم وقت انعقاد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، والذي جمع لأول مرة بين رؤساء، أو رؤساء جلسات، الهيئات التالية أو ممثليهم: اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، واللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، وهيئات الأمم المتحدة الست المنشأة بموجب المعاهدات، ولجنة الخبراء المعنية بتطبيق اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية. وقد شارك الخبير في خمسة من سبعة اجتماعات عقدت حتى تاريخه لرؤساء هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان (في أعوام ١٩٨٨ و ١٩٩٠ و ١٩٩٢ و ١٩٩٤ و ١٩٩٦). كما عمل رئيساً ومقرراً لفرقة العمل المعنية بالحوسبة التي أنشأتها لجنة حقوق الإنسان في ١٩٨٩^(١). وقد كانت المناقشات التي دارت في شتى هذه السياقات باللغة القيمة كمصدر للمعلومات في إعداد هذا التقرير.

باء- التقدم المحرز منذ التقريرين

السابقين للخبير المستقل

٤- نفذ الكثير من التوصيات الواردة في التقريرين الأسبقين. فقد نفذ مما ورد في تقرير ١٩٨٩: إعداد دراسة عن الأحكام المتداخلة بمختلف المعاهدات وإمكانية استخدام الإحالة عند تقديم التقارير؛ وتعديل اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، من أجل النص على توفير تمويل من الميزانية العادية واعتماد تدابير مؤقتة لكفالة التمويل الضروري؛ وتمديد الوقت المتاح للاجتماعات العديد من الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات؛ وقيام معظم اللجان بإعداد قائمة مسبقة بأسئلة مكتوبة لتسهيل الحوار مع الدولة الطرف؛ وقبول جميع مصادر المعلومات باعتبارها ذات صلة وثيقة محتملة؛ واعتماد ملاحظات ختامية

موضوعية ومركزة؛ والانتظام في نشر قائمة حصرية بجميع الأنشطة الدولية في مجال تحديد معايير حقوق الإنسان.

٥- ومن بين ما جاء في تقرير ١٩٩٣، يمكن الإشارة إلى ما يلي: اعتماد تواريخ مستهدفة معينة للتوصل إلى تصديق عالمي على بعض المعاهدات على الأقل؛ والبحث المستمر عن استجابات فعالة لعدم تقديم التقارير، من بينها إذا ما اقتضت الضرورة، النظر في الحالة رغم عدم وجود تقرير؛ وتقليل عدد الطلبات الموجهة إلى الدول لتقديم تقارير تخرج عن نطاق نظام الإبلاغ المستند إلى اتفاقية ما؛ وتوفير الحد الأدنى من المرافق المكتبية لعضو أو اثنين من الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات في جنيف؛ والعمل على إنشاء مرفق للتوثيق داخل المركز؛ وإيلاء تركيز أكبر إلى مصادر المعلومات الالكترونية؛ وإجراء مزيد من الإصلاحات الأخرى الثانوية.

٦- ولنفس السبب، ظلت توصيات كثيرة بدون معالجة. ويتناول هذا التقرير بعضاً منها.

جيم- موجز للحالة الراهنة

٧- على الرغم مما أنجز من تقدم في السنوات الأخيرة، فلم تتغير السمات الأساسية للحالة بشكل جذري منذ أن قدم الخبير المستقل تقريره المؤقت في عام ١٩٩٣. وللعناصر التالية أهمية بالغة في هذا الصدد:

(أ) ازداد عدد التصديقات منذ عام ١٩٩٣ بنحو ٢٦ في المائة، وقد حدثت أبرز الزيادات في التصديق على اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. غير أن ٣١ في المائة من الدول ليست طرفاً في أي من العهدين الدوليين، ولم يصبح ما يقرب من ٥٠ في المائة من الدول أطرافاً بعد في اتفاقية مناهضة التعذيب؛

(ب) أوقف تنفيذ الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها. ويعد ذلك نعمة بالنسبة للنظام بأكمله نظراً إلى أن التقصير في تقديم التقارير بموجب الاتفاقية كان كبيراً لدرجة أن مراقباً محنكاً وصف الحالة بأنها "اخفاق مطلق"^(٩)؛

(ج) لم تُنشأ أي هيئة جديدة بموجب المعاهدات، ولم تدخل معاهدة جديدة تنص على إنشاء هيئات للرصد حيز التنفيذ. بيد أن الوقت المقرر لاجتماع ثلاث من اللجان ازداد بشكل ملحوظ؛

(د) ازداد عدد التقارير المتأخرة عن موعدها بنسبة ٣٤ في المائة، وزادت فترات التأخير التي شهدتها الدول الأطراف فيما بين تقديمها لتقاريرها والنظر في هذه التقارير إلى الدرجة التي جعلت بعض الدول تنتظر ما يقرب من ثلاث سنوات حتى تُفحص تقاريرها؛

(هـ) زاد عدد البلاغات التي يجري معالجتها بموجب شتى إجراءات الشكاوى زيادة كبيرة وأصبح حجم الأعمال المتراكمة الحالية مرتفعاً بشكل غير مقبول. وهناك حاجة واضحة، في نفس الوقت، إلى إيجاد نظم إضافية للشكاوى لكفالة إيلاء الاهتمام الواجب للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وللنطاق الكامل

لحقوق المرأة. ويجري في الوقت الراهن النظر في مقترحات محددة بشأن كل من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(و) وفي واقع الأمر، تقلصت الموارد المتاحة لخدمة هذا التوسع الضخم في النظام بدلاً من أن تتوسع وهناك مطالبات مستمرة، متصاعدة الحجم والكثافة، من قبل شتى اللجان، وبخاصة اجتماعات رؤساء اللجان، من أجل زيادة الموارد وتوفير خدمات محسنة؛

(ز) وفي الوقت نفسه، اقترح مسؤولو خدمة المؤتمرات في جنيف تحديد عدد صفحات تقارير الدول الأطراف بما لا يتجاوز 50 صفحة في المتوسط. ويقتصر إصدار المحاضر الموجزة في الوقت الحالي على لغتين (الانكليزية والفرنسية)، وتتأخر الترجمة إلى اللغة الثانية (أيهما كانت هذه اللغة) كثيراً بصفة عامة.

٨- وقد دفع حجم أوجه القصور الكامنة في نظام رصد المعاهدات بعض المراقبين إلى اقتراح حلول جذرية. وهكذا، فعلى سبيل المثال، اقترحت إحدى المعلقات في عام ١٩٩٤، من جملة أمور، ضرورة طرد الدولة التي لا تفي بمجموعة من الاشتراطات الدنيا المستمدة من المعاهدات ذات الصلة من نظام المعاهدات؛ ووقف نظام تقديم الدول للتقارير؛ وقيام الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات بتقص للحقائق في مواقع كل دولة طرف؛ وجعل قبول حق التظلم بموجب جميع المعاهدات الست الزامياً^(٧). وارتأت نفس المعلقة في تقرير قدمته إلى رابطة القانون الدولي في آب/أغسطس ١٩٩٦، أن هناك "أزمة تنفيذ ... ذات أبعاد خطيرة"^(٨). ومن رأيها أن: "عدم الامتثال المزمّن، لكل من الأحكام الجوهرية للمعاهدات والآليات الانفاذ القائمة قد حط من قدر نظام المعاهدات"^(٩). وهناك مراقبون آخرون أكثر تفاؤلاً بكثير بشأن امكانية تحقيق نظام الإشراف لغاياته^(١٠).

دال- الفروض المنطقية التي يقوم عليها التقرير

٩- يقوم هذا التقرير على فروض منطقية عديدة، أولها أن الافتراضات الأساسية للنظام الاشرافي للمعاهدات سليمة ولا تزال صالحة بأكملها. وبعبارة أخرى، فإن مبدأ مساءلة الدول عن عدم الامتثال لالتزاماتها التعاهدية بواسطة حوار موضوعي وبناء، استناداً إلى معلومات ومدخلات شاملة مقدمة من جميع الأطراف المعنية، قد ثبتت صحته في التطبيق ويمكن أن يصبح أداة هامة وفعالة يتعزز بها احترام حقوق الإنسان. والمساهمة المحتملة التي يستطيع أن يقدمها هذا المبدأ لم تبطلها بأي حال من الأحوال أي نهج أو آليات أخرى أنشئت. والفرض الثاني أن جميع هيئات المعاهدات سجلت انجازات هائلة في السنوات الأخيرة، رغم وجود تباين بارز في هذا الصدد. والفرض الثالث أن التقدم المحرز، في تحسين نوعية وفعالية الرصد وفي إصلاح الاجراءات والمؤسسات على حد سواء، هو عملية تدريجية حتماً، ولا يمكن العثور على "علاجات معجزة".

١٠- والفرض المنطقي الرابع أن النظام الحالي ليس له طابع الدوام، وأن الأمر سيتطلب اصلاحات جمة إذا ما أريد للنظام الشامل أن ينجز غاياته. فهذه وظيفة تشمل عدة تطورات من بينها التوسيع الهائل لنظام معاهدات حقوق الإنسان في فترة تقل عن عقدين، واتساع نطاق نظم حقوق الإنسان الاقليمية وازدياد مطالبها، وتكاثر التزامات الإبلاغ في سياقات أخرى، وبخاصة في المجال البيئي، وتزايد الضغوط على

الحكومات وعلى منظومة الأمم المتحدة لتقليل مصروفاتها الموازية وترشيدها برامجهما. ولا تستطيع الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات أن تظل بمنأى عن هذه الضغوط، بل ولا ينبغي لها أن تسعى إلى ذلك.

١١- وفي الحقيقة، أن التنبؤات بشأن المستويات المحتملة مستقبلاً لتوافر الموارد تعتبر بالغة الأهمية لأي تقدير لما يتعين عمله بشأن نظام المعاهدات. وفي حين أن التنبؤات الصحيحة صعبة في أحسن الأحوال، فليس ثمة ما يدعو إلى الظن بأنه ستحدث زيادة ملفتة للنظر في مستويات الموارد القائمة في السنوات المقبلة. ويعد ذلك إلى حد ما انعكاساً لضغوط الميزانية في العالم وتأثيراتها على الأمم المتحدة ككل. غير أن الأمم من ذلك أنها تعكس ممانعة الحكومات، التي قد تكون حتمية ولكنها رغماً عن ذلك قصيرة النظر ومؤسفة، في توفير موارد وافية لاستحداث آليات يمكنها أن ترصد أداؤها لحقوق الإنسان بشكل أكثر فعالية.

١٢- وتعتبر هذه هي القضية الأساسية، في كثير من النواحي، لكل من المقتنعين وغير المقتنعين بالحاجة إلى إصلاح النظام. وعند النظر في مستقبل النظام الاشرافي للمعاهدات، يتوقف الكثير على الافتراضات المطروحة بالنسبة لتوافر الموارد مستقبلاً. فإذا افترض أنه ستتاح موارد أكبر كثيراً مع الزمن، حتى ولو لم يكن ذلك في المستقبل العاجل، ينبغي حينئذ التركيز على السعي إلى اتقان النظام، بالشكل الذي ينمو عليه في الوقت الحالي، أو تحسينه على الأقل. غير أنه إذا كان الافتراض أنه من المستبعد أن يزيد مستوى التمويل الحالي في السنوات المقبلة، فإن النظام الراهن لن يكون قابلاً حينئذ للاستدامة وسنشهد تضاًؤلاً مطرداً في الدعم المتاح لكل هيئة منشأة بموجب المعاهدات وفي مقدرة كل منها على العمل بطريقة مجدية.

١٣- ومن الملائم، قبل بحث مقترحات محددة للإصلاح، أن نستذكر التعليق التحذيري الذي أورده الخبير المستقل في تقريره المؤقت بأنه "يجب عدم مباشرة السعي إلى الإصلاح دون الاعتراف بما تم حتى هذا اليوم من إنجازات هامة جداً، وبأهمية الحساسية والحنكة في العمل تأمينا لعدم التضحية بسلامة النظام الأساسية، ولا سيما قدرته على صيانة حقوق الإنسان، في سبيل مفاهيم وهمية تدور حول التبسيط والكفاءة" (A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1، الفقرة ١٢).

ثانياً- قضايا السياسات الرئيسية الراهنة

ألف- نحو تصديق عالمي

١٤- إن التصديق العالمي على معاهدات حقوق الإنسان الست الرئيسية للأمم المتحدة من شأنه أن يقيم أفضل الأسس الممكنة للمساعي الدولية المبذولة من أجل تعزيز احترام حقوق الإنسان. وكان الخبير المستقل قد أوصى في تقريره المؤقت في عام ١٩٩٣ بأن يحدد عام ٢٠٠٠ بوصفه التاريخ المستهدف لإنجاز هذه الغاية. وعلى أي حال، فقد صدق المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في إعلان وبرنامج عمل فيينا على ثلاث مجموعات من التدابير المتصلة بالتصديق، هي:

(أ) يحدد الأهداف التالية: عام ١٩٩٥ بوصفه التاريخ المستهدف للتصديق العالمي على اتفاقية حقوق الطفل (الفقرة ٢١ من الجزء الأول)، و عام ٢٠٠٠ بوصفه التاريخ المستهدف بالنسبة لاتفاقية القضاء

على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (الفقرة ٣٩ من الجزء الثاني)، وبالنسبة لللكوك الأخرى، فإنه يحث على "التصديق العالمي على معاهدات حقوق الإنسان" (الفقرة ٢٦ من الجزء الأول)؛

(ب) والمؤتمر "يوصي، بقوة، ببذل جهود متضافرة لتشجيع وتيسير التصديق على المعاهدات والبروتوكولات الدولية لحقوق الإنسان، المعتمدة في إطار منظومة الأمم المتحدة، والانضمام إليها أو الخلافة فيها بهدف تحقيق القبول العالمي لها. وينبغي للأمين العام أن ينظر، بالتشاور مع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، في إقامة حوار مع الدول التي لم تنضم إلى معاهدات حقوق الإنسان هذه، بغية تحديد العقوبات والتماس سبل لتذليلها" (الفقرة ٤ من الجزء الثاني)؛

(ج) كما أوصى المؤتمر بأنه عندما يحين وقت الاضطلاع باستعراض السنوات الخمس لتنفيذ إعلان وبرنامج عمل فيينا في ١٩٩٨، فإنه "ينبغي إيلاء اهتمام خاص لتقييم التقدم المحرز في تحقيق هدف التصديق العالمي ... (الفقرة ١٠٠ من الجزء الثاني).

١٥- وحدث تحسن هام جداً، منذ مؤتمر فيينا، في معدل التصديق على المعاهدات الرئيسية. ففي أول كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، كانت هناك ٦٧٨ دولة طرفاً في المعاهدات الست. وبحلول ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦، ارتفع هذا الرقم إلى ٨٥٣ دولة، بزيادة ١٧٥ دولة أو ٢٦ في المائة. ويشكل ذلك انجازاً مبهراً، غير أن هناك أيضاً جانباً آخر للعملة يدل عليه أن ٣١ في المائة من الدول (٥٩ من ١٩٣ دولة) لم تصبح بعد طرفاً في أي من العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان على الرغم من أهميتهما المركزية للنظام الشامل لحقوق الإنسان.

١٦- ومن المستغرب بالمثل أن ما يقرب من ٥٠ في المائة من الدول (٩٥ من ١٩٣) لم تصبح بعد طرفاً في اتفاقية مناهضة التعذيب. وعندما نتذكر بأن اتفاقية حقوق الطفل تحتوي على حظر شامل ضد التعذيب في حالة جميع الأشخاص المشمولين بتلك المعاهدة (جميع من هم دون ١٨ سنة من العمر أساساً)، لا يصبح واضحاً ما الذي يجعل هذا العدد الكبير من الدول يقبل بهذا الالتزام ولكنه لا يقبل بالالتزام المماثل في اتفاقية مناهضة التعذيب. وبالمثل، هناك ٣٦ دولة قبلت الالتزام بعدم ممارسة التعذيب بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ولكنها لم تصدق بعد على اتفاقية مناهضة التعذيب.

١٧- كما أن هناك حاجة إلى استعراض الزيادة في العدد الاجمالي للتصديقات في ضوء ثلاثة عوامل هامة يعزى إليها هذا النجاح إلى حد ما. فالعامل الأول هو أن عدداً من الدول الجديدة انضم إلى المعاهدات خلال هذه الفترة مما وسع من العدد الاجمالي للتصديقات ولكنه لم يقلل بذلك من عدد الدول التي لم تصبح طرفاً في شتى المعاهدات وقت انعقاد مؤتمر فيينا. والعامل الثاني هو التأثير الذي أحدثه المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، سواء قبل انعقاد المؤتمر أو بعده، فيما يتعلق بتشجيع الدول على التصديق على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. فقد ارتفعت التصديقات على الاتفاقية من ١١٤ تصديقاً في أول كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ إلى ١٥٣ تصديقاً في ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦، بزيادة ٣٩ دولة أو ٣٤ في المائة. وقد دعا منهاج عمل بيجين إلى التوصل إلى تصديق عالمي على الاتفاقية بحلول عام ٢٠٠٠.

١٨- والعامل الثالث هو النجاح الاستثنائي للجهود المبذولة لتعزيز التصديق على اتفاقية حقوق الطفل. ونتيجة لذلك، فإن ٣٠ في المائة من الزيادة الاجمالية في التصديقات خلال فترة الثلاث سنوات ونصف

السنة تلك (٥٣ تصديقا) تعزى على وجه الحصر إلى هذه الاتفاقية، إذ ارتفع عدد الدول الأطراف فيها من ١٣٤ إلى ١٨٧ دولة. ويعزى إلى هاتين الاتفاقيتين مجتمعيتين ٩٢ من التصديقات الجديدة، أو نحو ٥٣ في المائة منها.

١٩- وهناك بعض الدروس الهامة التي يتعين تعلمها من النجاح المتحقق بالنسبة للاتفاقيتين اللتين جذبتا هذا العدد الكبير من التصديقات في السنوات الأخيرة. ويتعلق الدرس الأول بأهمية الإرادة السياسية، سواء أعرب عنها من خلال عقد مؤتمرات دولية تركز التركيز المناسب على الاتفاقية المقصودة أو من خلال قيام المنظمات الدولية ببذل جهود متواصلة. وعلى النقيض من ذلك، فإن المرحلة التحضيرية لانعقاد المؤتمرات الدولية التي تركز على التنمية الاجتماعية (كوبنهاغن) والمستوطنات البشرية (اسطنبول) لم تشهد بالمرّة بذل جهود لتعزيز التصديق على معاهدات حقوق الإنسان ذات الصلة. ويتعلق الدرس الثاني بأهمية تعبئة الجماهير المحلية (وهي في هذه الحالة المنظمات غير الحكومية المعنية بالطفل والمرأة) لمساندة الأهداف والآليات الواردة في المعاهدة، مما يسهل على الحكومات أن تضطلع بعملية التصديق.

٢٠- أما الدرس الثالث، وهو أهم الدروس بالنسبة لاتفاقية حقوق الطفل، فيتعلق بقيام وكالة دولية ما بتقديم المساعدة والمشورة، وكانت في هذه الحالة هي منظمة الأمم المتحدة للطفولة. وتستطيع تلك الوكالات، كلما طلب منها، أن تساعد الحكومات والشركاء الاجتماعيين الرئيسيين بشتى الطرق، ومنها: شرح أهمية المعاهدة ككل وأهمية أحكامها المحددة؛ وتعزيز الوعي بالمعاهدة مما يسهل المشاورات والمناقشات المحلية؛ والقاء الضوء على ما تتطلبه المعاهدة في حالة التصديق عليها؛ وتقديم المساعدة للمعاونة في تحديد وتنفيذ أية تدابير ضرورية سابقة على التصديق؛ وتقديم المساعدة المتعلقة بإعداد التقارير، سواء بشكل غير مباشر من خلال تحليل الوكالة للموقف، أو مباشرة عن طريق تقديم مساعدة الخبراء عند الاقتضاء؛ وإعادة التأكيد للبلدان النامية على وجه الخصوص بأن التصديق سيحلب معه على الأقل زيادة في سبل الحصول على ما تحتاج إليه من الخبراء أو الموارد المالية لتنفيذ الأحكام الرئيسية للمعاهدة.

٢١- وفي هذا الصدد، يبين ما تحقق من نجاح في الجهود المبذولة لتعزيز التصديق على اتفاقية حقوق الطفل أنه لا توجد (أو على الأقل لم تعد توجد) مقاومة عميقة الجذور لمبدأ المشاركة في الترتيبات الاشرافية على حقوق الإنسان. وبالنظر إلى الشمولية النسبية للاتفاقية، جنبا إلى جنب مع الصلات المتكاملة بين احترام حقوق الطفل واحترام حقوق بقية أفراد المجتمع، فقد يظن المرء أن الأسباب التي أدت فيما سبق إلى عدم تصديق شتى الدول على كافة معاهدات حقوق الإنسان الرئيسية الست لم تعد قهرية وأنه سيكون ثمة تفتح جديد للمشاركة بشكل متزايد في نظام المعاهدات الشامل. وفي الحقيقة، هناك شيء غريب يتعلق بتلك الحالة التي جعلت جميع الدول، باستثناء أربع منها فقط، تصبح أطرافاً في هذه الاتفاقية البعيدة الأثر، في حين لم تصبح دولة واحدة من كل ثلاث دول تقريباً طرفاً في أي من العهدين الدوليين.

٢٢- كما يبدو أن من شأن نجاح اتفاقية حقوق الطفل، والعوامل التي ساهمت في هذا النجاح، أن يثبت صحة التحليل التالي الوارد في التقرير المؤقت الذي قدمه الخبير المستقل إلى مؤتمر فيينا:

"ومن بين الأسباب التي قد تعوق التصديق أو الانضمام في بعض البلدان، تجدر الإشارة إلى ما يلي: عدم تفهم الموظفين من المستوى المتوسط الذين يجب عليهم أن يمهّدوا الطريق أمام الحكومة لكي تتخذ الاجراء للأثار المترتبة على الصكوك؛ الافتقار إلى موظفين مدربين يمكن لهم أن يفسروا للوزير

المعني الآثار المترتبة على التصديق بما يلزم من الحنكة والتفاصيل؛ وجود عنصر لبس بين إجراءات الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات والإجراءات الخاصة التي تتبعها لجنة حقوق الإنسان؛ قلة الأولوية المعطاة في الميزانية للتدابير التي ينبغي اتخاذها قبل أو أثناء التصديق أو الانضمام مثل إجراء دراسة استقصائية للقوانين والممارسات المعمول بها، وصياغة التشريعات والتنظيمات اللازمة، وتدريب الموظفين، وما إلى ذلك؛ الافتقار إلى مناصرين مستنيرين محليين يؤيدون اقتراحات الحكومة بالتصديق على صك أو الانضمام إليه؛ والخوف من أن تشكل التزامات تقديم التقارير عبئاً فادحاً على كاهل البلد المعني" (A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1، الفقرة ٨٤).

٢٣- ان التشديد على تعزيز التصديق العالمي مسألة ضرورية لتدعيم وتوطيد الأسس العالمية لنظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. ورغمما عن مخاوف بعض النقاد، فليس هناك ما يدعو إلى أن يكون للسعي إلى التصديق العالمي أي آثار سلبية على نظام المعاهدات ككل. وجادلت واحدة من هؤلاء النقاد، هي الاستاذة بايفسكي، بأن "أزمة التنفيذ" التي تتصور وجودها ترجع إلى حد ما إلى "التشديد المتعمد على التصديق" الذي أصبح بالنسبة للكثير من الدول "غاية في حد ذاته، ووسيلة للحصول بسهولة على أوسمة لقاء بادرات جوفاء"^(٧). ومن رأيها أن التصديق كثيراً ما "يشترى لقاء ثمن هو التزامات متضائلة، وإشراف متراخ وآثار قليلة ضارة مترتبة على عدم الامتثال"^(٨). غير أنه يبدو أن مثل هذا التحليل قد خلط بين عمليتين ينبغي أن تظلا منفصلتين، وقد ظلتا كذلك في أغلب الأحوال. فمن الصعب قبول فرضية أن الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات كانت متراخية في إشرافها ابتغاء إغراء مزيد من الدول على قبول الالتزامات المقصودة. ومن الواضح في حقيقة الأمر، أن تجربة اتفاقية حقوق الطفل لا تتفق مع هذا التحليل. لقد كانت لجنة حقوق الطفل حتى الآن واحدة من أكثر الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات إلحاحاً في كثرة المطالب ويقظة الضمير، غير أن ذلك لم يعرقل بأي شكل من الأشكال التحرك الملفت للنظر صوب إنجاز تصديق شبه عالمي على الاتفاقية. ومن رأي الخبير المستقل، أنه ينبغي بذل جهود أكبر وليس أقل، لاستكشاف سبل التغلب على الشواغل المشروعة، وليس الشواغل غير الملائمة، لدى مجموعات معينة ومعروفة من البلدان التي تمانع في التصديق حتى الآن.

٢٤- ومن المحتمل أن أوضح هذه المجموعات هي التي تتكون من دول يبلغ عدد سكانها مليون نسمة أو أقل. فلم تصدق تسع وعشرون من هذه الدول على أي من العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان. وحتى عام ١٩٩٦، يُقدر الناتج القومي الإجمالي للفرد في ٢١ من هذه الدول بأقل من ٥ ٠٠٠ دولار سنوياً، ومنها ١١ دولة يقل فيها الناتج القومي الإجمالي للفرد عن ٢ ٠٠٠ دولار سنوياً^(٩). ويشير الخبير المستقل، فيما يتعلق بتلك الدول إلى التحليل الوارد في تقريره المؤقت:

"ويمكن، بصورة معقولة، استخلاص استنتاجات عديدة من هذه البيانات شريطة أن توضع في الأذهان التحذيرات المعتادة فيما يتعلق بمثل هذه التعميمات. فيحتمل أولاً، أن يساور هذه الدول الصغيرة، أو بعضها على الأقل، القلق من أن يكون عبء هذه المتطلبات القانونية والبيروقراطية والإدارية أثقل من أن تتحمله بالنظر إلى حجم سكانها. وثانياً، قد تكون متطلبات تقديم التقارير عائقاً كبيراً في مثل هذه الحالات. وثالثاً، قد تتأثر بشدة الدول ... القليل سكانها جداً والمنخفض ناتجها القومي الإجمالي للفرد بما يتطلبه التصديق من موارد". (A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1، الفقرة ٨٧).

٢٥- ويشير ذلك بدوره التساؤل عما إن كان ينبغي للمجتمع الدولي أن يوفر الموارد من أجل تيسير تصديق تلك الدول على المعاهدات ولمساعدتها على الوفاء بعبء تقديم التقارير المترتب على ذلك، ولو في البداية على الأقل. ومن الغريب أنه لا يزال يتعين الإقرار بأن هذه الأنشطة، التي تعتبر ضرورية لإرساء الأسس لعالم مستقر وسلمي تحترم فيه حقوق الإنسان، ينبغي أن تمول بشكل واف داخل إطار الأمم المتحدة. ويكاد يبدو من المظنون أن الجهود المبذولة لتعزيز تقبل قواعد حقوق الإنسان قد يفسدها بعض الشيء شراء التقدم المحرز لقاء ثمن، في صورة تقديم المساعدة التقنية الضروري. وعلى النقيض من ذلك، تم التسليم بذلك المبدأ منذ زمن طويل في المجال البيئي الذي تنص الكثير من الترتيبات المتصلة بالمعاهدات الرئيسية على تقديم مساعدات مالية وغير ذلك من أشكال المساعدات لمعاونة الدول على الاضطلاع بما يلزم من الرصد، وإعداد التقارير وتنفيذ بعض التدابير المطلوبة من أجل كفاءة الامتثال للالتزامات المعاهدات.

٢٦- وهكذا فإن التساؤل الرئيسي المطروح في هذا السياق يتعلق بماهية التدابير التي قد تتخذ من أجل تيسير انجاز الهدف الذي كثر التأكيد عليه، وهو التصديق العالمي على المعاهدات الست الرئيسية. وفي أعقاب المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، أيدت الجمعية العامة في القرار ١٢١/٤٨ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ إعلان وبرنامج عمل فيينا (الفقرة ٢) وطلبت إلى الأمين العام أن ينفذ التوصيات ذات الصلة (الفقرة ٩). وفي ذلك الوقت، رصدت مخصصات للاضطلاع بدراسة عن التشجيع على التصديق، علاوة على دراسة عن المسائل المتصلة بالتحفظات، ولعقد اجتماعين إقليميين بشأن هاتين القضيتين. وخلال السنوات الثلاث المنصرمة، لم يتم الشروع في القيام بأي من هاتين الدراستين، ولم تُعقد سوى حلقة دراسية إقليمية واحدة فقط. وقد عقدت هذه الحلقة في أديس أبابا في أيار/مايو ١٩٩٦ وركزت على المنطقة الأفريقية. ولم يصدر عن الاجتماع الذي دام أربعة أيام أي تقرير رسمي، غير أن التقارير غير الرسمية بينت أنه قد تم التأكيد بشدة على أهمية شتى العناصر المحددة أعلاه.

٢٧- ومن الملائم، قبل التطرق إلى فحص التدابير المحددة التي قد تتخذ لتعزيز التصديق العالمي، أن ننظر في المساهمات، الحالية والمحتملة، التي تقدمها في هذا الصدد هيئات أخرى بخلاف المفوض السامي لحقوق الإنسان. لقد كان من الآثار الرئيسية لانتهاج الحرب الباردة تلك الزيادة الكبيرة في الاهتمام الذي توليه الهيئات الحكومية الدولية إلى أبعاد حقوق الإنسان في أنشطتها التي لا تعتبر في حد ذاتها جزءاً من إطار حقوق الإنسان الضيق التعريف. ويتجلى ذلك تحديداً في ولاية التنسيق التي أعطتها الجمعية العامة إلى المفوض السامي لحقوق الإنسان في القرار ١٤١/٤٨. وبالمثل، فقد سلمت وكالات من قبيل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي بأهمية احترام حقوق الإنسان (والقضايا المتصلة بذلك بشكل وثيق، مثل التحول إلى الديمقراطية، وحسن الإدارة وحكم القانون) في السياق العريض لبرامجها. بيد أنه من المستغرب أنه لم يحدث أن اعتبرت هذه الوكالات أن تعزيز التصديق العالمي على المعاهدات الرئيسية له أهمية مباشرة لعملها. إلا أن الأهمية المركزية للحقوق المعترف بها في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بالنسبة لبرامج تلك الوكالات، على سبيل المثال، واضحة بحيث يكون من المعقول أن يتوقع منها اعتماد بعض التدابير النشطة الرامية إلى التشجيع على التصديق عليها. ويسري الأمر نفسه على العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان.

٢٨- وقد سلم رؤساء الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات بالأهمية الحيوية للدور الذي يحتمل أن تقوم به تلك الوكالات في تعزيز انجاز التصديق العالمي على المعاهدات. فأوصى هؤلاء الرؤساء في اجتماعهم السادس في عام ١٩٩٥ بالقيام بهذا الدور، وأوصوا في هذا الصدد في اجتماعهم السابع، "بأن يجري حوار

مع كبار المسؤولين في المنظمات والوكالات الرئيسية، وأن يشمل منظمات عديدة، منها برنامج الأمم المتحدة الانمائي" (A/50/505، الفقرة ١٨). غير أن برنامج الأمم المتحدة الانمائي والبنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة لم تكن ممثلة في الاجتماع السابع، وحضر ممثلاً منظمة الصحة العالمية ومنظمة اليونسكو لمدة وجيزة فقط ولم يتكلما. وبعبارة أخرى، لم يحدث حوار على مستوى رفيع، ولم يحدث في الحقيقة أي حوار بالمرّة بشأن المساهمة التي قد تقدمها الوكالات لتعزيز التصديق العالمي. وبالمثل ورغم أن مسؤولاً كبيراً من برنامج الأمم المتحدة الانمائي خاطب الدورة السادسة عشرة للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة (في كانون الثاني/يناير ١٩٩٧) ووُجّه إليه سؤال عن الدور المحتمل لتلك الوكالة في تشجيع التصديقات أو مساعدة الدول في إعداد تقاريرها، فإن النشرة الصحفية الوثيقة الصلة (WOM/948) لا تسجل أية ردود على ذلك.

٢٩- وثمة سؤال يتصل بذلك وينبغي التطرق إليه أيضاً هو ألم يكن بوسع الوكالات التي قامت بدور نشط في تعزيز معاهدات حقوق إنسان معينة - لا سيما اليونيسيف فيما يتعلق باتفاقية حقوق الطفل ومنظمة العمل الدولية فيما يتعلق باتفاقيات منظمة العمل الدولية - أن تتعهد أيضاً بالعمل صراحة على تشجيع التصديق على معاهدات رئيسية مثل العهدين الدوليين واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

٣٠- ويمكن أن يطلب أيضاً من المنظمات الاقليمية أن تساهم في الجهود المبذولة لتشجيع التصديق العالمي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا لها أهميتها على وجه الخصوص في هذا الصدد. فنظراً إلى أن أنشطتها الجمة المتصلة بحقوق الإنسان لا تستند إلى صكوك ملزمة رسمياً، فقد اعتمدت شتى اعلاناتها النظامية وغيرها اعتماداً كبيراً على العهدين الدوليين والمعاهدات الأخرى. ولذلك قد يبدو من الملائم بخاصة أن تقوم هذه المنظمة والأمم المتحدة بجهد مشترك بشأن التصديق على معاهدات الأمم المتحدة الرئيسية الست.

٣١- ويترتب على التحليل السابق مجموعة من التوصيات المتعلقة بالتصديق العالمي.

٣٢- ينبغي أن يطلب إلى المفوض السامي لحقوق الإنسان أن يتشاور تحديداً مع الوكالات الدولية ذات الصلة، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الانمائي، والبنك الدولي، ومنظمة اليونسكو، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأغذية والزراعة، بغية التأكد من كنهه المبادرات، إن وجدت، التي تكون على استعداد للقيام من أجل تشجيع الدول التي تتعامل معها على التصديق على أي من المعاهدات الرئيسية الست التي لا تكون طرفاً فيها بالفعل. وينبغي أن يطلب من المفوض السامي أن يقدم تقريراً خطياً إلى الاجتماع الثامن لرؤساء الهيئات والذي يتوقع انعقاده في أيلول/سبتمبر ١٩٩٧.

٣٣- ويجب إجراء الحوار الذي أوصى به المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بغرض تحديد "المعوقات والتماس سبل التغلب عليها". وينبغي الإقدام عليه بطريقة منهجية ومتوازنة وبناءة. ونظراً إلى قيود الموارد، والتي تفسر إلى حد ما غياب أي حوار منظم أو منهجي حتى الآن، يوصى بإنشاء صندوق استئماني خاص من أجل توظيف مستشارين للمفوض السامي يتوليان أمر التصديق وتقديم التقارير. وتكون مهمتهما مساعدة الدول بالطرق الموجزة آنفاً. ويكون أحد هذين الشخصين مستشاراً سياسياً والآخر خبيراً تقنياً له صلاحية إجراء الدراسات الاستقصائية السابقة على التصديق، أو الإشراف عليها، علاوة على إعداد التقارير الأولية. وينبغي إنشاء هذه الوحدة لمدة ثلاث سنوات وتخصيص الأموال الكافية لها لتمكينها من تقديم المساعدة في

العواصم الوطنية وليس في جنيف. وينبغي حث المستشار الخاص المعني بالتصديق على تقسيم البلدان إلى مجموعات واضحة الأولوية من أجل تعظيم فعالية أنشطتها.

٣٤- وينبغي رصد تمويل خاص من برنامج الخدمات الاستشارية لدعم إعداد التقارير الأولية المقدمة من البلدان النامية الحديثة التصديق. وحيث أن إعداد التقارير اللاحقة يعتبر، من معظم جوانبه، أقل إلحاحاً بكثير، وستيسره إلى حد كبير الخبرة المكتسبة في إعداد التقارير الأولية، فإن عبء تقديم التقارير اللاحقة لن يكون شديد الإرهاق.

٣٥- وينبغي أن يطلب من اجتماع رؤساء الهيئات أن ينظر في شتى السبل التي يمكن بها تبسيط عملية تقديم التقارير وجعلها أقل إرهاقاً بالنسبة لجميع الدول التي يبلغ عدد سكانها مليون نسمة أو أقل.

٣٦- وينبغي للمستشارين الخاصين المعنيين بالتصديق وإعداد التقارير أن يستكشفوا، ويبلغوا عن، أنسب المنهجيات التي يمكن بها مساعدة الاثنتين وثلاثين دولة التي صدقت على اتفاقية حقوق الطفل وحدها أو على تلك الاتفاقية ومعاهدة واحدة أخرى فقط (في معظم الحالات، إما الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أو اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة) على إعداد تقرير موحد يمكنها، بالبناء على التقرير أو التقريرين اللذين سبق لها التعهد بإعدادهما، من أن تصبح طرفاً في المعاهدات المتبقية بدون أن تزداد كثيراً أعباءها في تقديم التقارير.

باء- الرد على مشكلة التقارير التي تأخر تقديمها كثيراً

٣٧- استمرت معظم اللجان في الإعراب عن انشغالها بشأن عواقب ذلك العدد الكبير من التقارير التي تأخر تقديمها كثيراً. ويبين الجدول ١، أدناه، المدى الذي وصلت إليه المشكلة في الوقت الذي أعد فيه الخبير المستقل تقريره المؤقت في عام ١٩٩٣ بالمقارنة مع الحالة في نهاية ١٩٩٦.

الجدول ١: الاتجاه بالنسبة للتقارير المتأخرة عن موعدها، ١٩٩٣-١٩٩٦

المعاهدة	عدد الدول الأطراف		عدد الأطراف المتأخرة في تقديم التقارير		مجموع التقارير المتأخرة	
	١٩٩٣	١٩٩٦	١٩٩٣	١٩٩٦	١٩٩٣	١٩٩٦
العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	١١٩	١٣٤	٦٥	٩٧	٦٥	١١٥
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	١١٥	١٣٤	٦٤	٨٤	٨٣	١١٤
الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري	١٣٢	١٤٧	١١٢	١٢٦	٣٤٢	٤٠١
اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	١١٨	١٥٣	٧٨	١١٥	١٢٧	١٨٩
اتفاقية مناهضة التعذيب	٧١	٩٨	٣٦	٦١	٣٨	٦٧
اتفاقية حقوق الطفل	١٢٦	١٨٧	٥٩	٧١	٥٩	٧١
المجموع	٦٨٠	٨٥٣	٤١٤	٥٥٤	٧١٤	٩٥٧

٣٨- وأشارت لجنة مناهضة التعذيب في الفقرة ١ من تقريرها السنوي لعام ١٩٩٦ (A/51/44) إلى أنه كانت هناك ٩٦ دولة طرفاً في الاتفاقية، وأشارت في الفقرة ٢١ من التقرير إلى أنه كانت هناك ٥٥ دولة متأخرة عن موعدها في تقديم التقارير. وأعربت اللجنة عن استيائها لتقصير تلك الدول التي تأخرت تقاريرها لأكثر من أربع سنوات وسردت كيف أن الأمين العام قد وجه العديد من الرسائل التذكيرية وأن رئيس اللجنة قد وجه رسائل شتى في هذا الصدد. وقد اتخذت اللجنة تدبيرين رداً على ذلك. التدبير الأول هو إصدار وثيقة منفصلة تضم قائمة بالتقارير التي تأخر موعد تقديمها. والتدبير الثاني هو التعريف بهذه القائمة على نطاق واسع في المؤتمرات الصحفية التي تعقدها في نهاية دوراتها.

٣٩- وأعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تقريرها السنوي لعام ١٩٩٦ (A/51/40) عن "بالغ قلقها" لأن "أكثر من ثلثي الدول الأطراف قد تأخرت في تقديم تقاريرها"، وأشارت إلى أن "هذا الوضع يعرقل بشكل خطير عملية الاشراف على تنفيذ العهد". (الفقرة ٤٥). واستمرت اللجنة في بحث وسائل جديدة تشجع بها الدول الأطراف المتأخرة في الوفاء بالتزاماتها على تقديم التقارير. فبالإضافة إلى توجيه الرسائل التذكيرية وعقد الاجتماعات بين أعضاء مكتب اللجنة والممثلين الدائمين للدول المعنية، بدأت اللجنة في عام ١٩٩٤ في إدراج قائمة منفصلة في صلب تقريرها السنوي تبين الدول التي تأخرت عن موعدها في تقديم أكثر من تقرير. ومضت اللجنة إلى أبعد من ذلك في تقريرها لعام ١٩٩٦ فاحتفظت "بحقها في أن تعلن قائمة بالدول المتأخرة في تقديم التقارير أثناء المؤتمرات الصحفية المعقودة في نهاية كل دورة من دوراتها" (الفقرة ٣٢).

٤٠- وتبين تلك التدابير التي لجأت إليها هاتان اللجنتان إيماناً يستحق الإعجاب بمدى قراءة التقارير السنوية للجان وبأهمية نشر أخبار عن تأخر دولة ما في تقديم تقاريرها إلى إحدى هيئات الأمم المتحدة. ورغم ذلك، فمن الصعب تجنب الوصول إلى خلاصة مفادها أنه من المستبعد أن يكون لذلك كله تأثير بالغ على سلوك الدول المعنية. ومن ثم، فقد حدث، على سبيل المثال، فيما يخص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تلقت خمس دول ٢٠ رسالة تذكيرية أو أكثر وجهت لكل منها على حدة على مدار ١٠ سنوات أو أكثر ومع ذلك فإنها قصرت في الرد (A/51/40، الفقرة ٤٥).

٤١- ومن الجائز أن تشمل الاستجابات الأخرى تسهيل اشتراطات تقديم التقارير في ظل ظروف معينة. وهكذا، فإن لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة نظرت في دورتها السادسة عشرة في تقرير شفوي قدمته إحدى الدول الأطراف. بيد أن اللجنة أكدت أنها فعلت ذلك على أساس استثنائي وعلى وجه المجاملة للوفد، وأصرت على تحديد موعد لتقديم تقرير خطي^(١١). وقررت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في عام ١٩٩٦ أنه يجوز "في حالات استثنائية للغاية"، وحينما يكون التقرير قد تأخر عن مواعده "بسبب صعوبات مادية"، دعوة الدولة الطرف إلى إرسال وفد لمناقشة هذه الصعوبات أو مطالبتها بتقديم تقرير مؤقت يقتصر على أحكام معينة فقط من العهد (A/51/40، الفقرة ٣٢). وتشير تلك المبادرات نوعين من التساؤلات. الأول، هو هل من المرجح، من منظور عملي، أن تنجح في تمكين المزيد من الدول من تقديم تقاريرها. والزمن وحده كفيلاً بالاجابة على هذا التساؤل، غير أنه يبدو أنه لن يتحقق معدل استجابة ملموس إلا نتيجة لتنازلات هامة، تبعاً لكل حالة على حدة، بالنسبة للمبدأ الذي يقضي بوجود تقديم جميع الدول الأطراف لتقاريرها وفقاً للمبادئ التوجيهية العامة. وهذا يقود إلى التساؤل الثاني، وهو هل يمكن تقديم تنازلات حقيقية (من النوع الذي يعمل كحافز للدول التي يصعب التعامل معها بغير ذلك) بدون تقويض الأسس المركزية التي يقوم عليها نظام تقديم التقارير.

٤٢- وثمة نهج آخر، يمكن تطبيقه بوجه عام وليس على أساس مخصص، وإن كان يسمح في الوقت نفسه باتباع نهج لتقديم التقارير أكثر تفصيلاً ومرونة، هو إلغاء الالتزام بتقديم تقارير دورية شاملة بالشكل الذي تقدم به في الوقت الحاضر. وناقش هذا الخيار أدناه.

٤٣- هناك، بصفة عامة، سببان وراء عدم تقديم الدول لتقاريرها: العجز الإداري الذي يشمل نقص الخبرة المتخصصة أو نقص الإرادة السياسية، أو الاثنين معاً. وفي الحالة الأولى، فإن المناشدات المتكررة، بطبيعتها تكوينها، لا يحتمل أن تثمر. وعوضاً عن ذلك، يكمن الحل في تنفيذ برنامج للخدمات الاستشارية يتصل بتقديم التقارير، بحيث يتصف بقدر أكبر من الجدية والخبرة والاعتناء بتحديد أهدافه. وناقش ذلك بإيجاز أدناه.

٤٤- وفي الحالة الثانية، فإن الافتقاد إلى الإرادة السياسية يترجم نفسه بالأساس إلى حسبة ترى فيها الدولة المعنية أن العواقب، المحلية والدولية على حد سواء، للتقصير في تقديم التقرير أقل أهمية من التكاليف الإدارية والسياسية للتقيد بالالتزام بتقديم التقارير. وفي هذه الحالة، فإن النهج المجدي الوحيد من جانب الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات و/أو الأجهزة السياسية هو السعي إلى زيادة "تكاليف" عدم الامتثال. والعجز عن استنباط استجابات ملائمة من هذا القبيل له عواقب تتجاوز كثيراً ما قد يلحق بأي منفرادي الدول الأطراف. إن اتساع نطاق عدم تقديم التقارير هو استهزاء بنظام تقديم التقارير بأكمله؛ ويفضي إلى حالة تكافؤ فيها بالفعل دول كثيرة على انتهاكها لالتزاماتها في حين تجازى دول أخرى لأنها

امتثلت لتلك الالتزامات (بمعنى أنها عرضت نفسها للتحريض من قبل الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات)، وسيفضي إلى حالة يقدم فيها عدد متضائل من الدول تقاريره بانتظام شديد بينما لن تفعل ذلك بلدان أخرى بالمرّة.

٤٥- بيد أن السؤال الرئيسي هنا يتعلق بماهية أنواع التدابير المصممة لزيادة تكاليف عدم الامتثال والتي قد تكون ملائمة، ويحتمل أن تكون مثمرة من حيث المحافظة على تكامل النظام، ومتسقة مع الاطار القانوني للمعاهدة ذات الصلة، ومقبولة من الناحية السياسية وغير السياسية. وثمة تدابير تخفيف شتى متاحة جرى تمحيصها بعناية في أماكن أخرى من هذا التقرير؛ ومن بينها: إلغاء تقديم التقارير والاستعاضة عن ذلك بتقديم أسئلة تفصيلية يتعين تقديم أجوبة عليها؛ وإعداد تقرير واحد موحد يفي بالعديد من الاشتراطات المختلفة؛ والاستعانة الأوسع نطاقا ببرنامج خدمات استشارية أكثر حرفية للمساعدة في إعداد التقارير. بيد أن أيا من هذه الأمور قد لا يحدث فرقا في نهاية الأمر في الحالات المستعصية. فالخيار المجدي الوحيد المتاح في تلك الظروف للهيئات المنشأة بموجب المعاهدات هو المضي قدما في فحص الحالة في الدولة الطرف مع عدم وجود التقرير. وقد أقدمت على ذلك لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عدد من السنين واتبعت لجنة القضاء على التمييز العنصري نهجا مماثلا جدا. ولم تصح الحالة مزمنة بعد بالنسبة للجنة حقوق الطفل، لأنها لا تزال أحدث عهدا من غيرها من اللجان، ولا بالنسبة للجنة مناهضة التعذيب التي تضم عددا أقل كثيرا من الدول الأطراف عن اللجان الأخرى. وكان الوقت المتاح لاجتماعات لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، حتى عهد قريب جدا، قليلا للغاية، بحيث كان اقدمها على اتخاذ أي خطوة تزيد من عبء عملها أمرا بعيد الاحتمال.

٤٦- بيد أنه يبدو من المحتم أن تعمد كل من هذه اللجان، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان على وجه التأكيد، إلى التفكير مليا في اتخاذ خطوة من هذا القبيل إن عاجلا أو آجلا. وفي حين أن هناك حاجة إلى تأصيل الأساس القانوني الدقيق لتلك التدابير في نص كل من المعاهدات ذات الصلة، فإنه يمكن العثور على القاعدة الرئيسية في نهج غائي للتفسير يسلم بسخف أي نتيجة أخرى إذ أنها تمكّن الدولة الطرف المتخلفة عن مواعدها من إفشال غاية أحكام التنفيذ ومقاصدها. ومن المناسب في هذا الصدد التذكير بأن الجمعية العامة عملت تحديدا في قرارها ٨٧/٥١ على أن "تشجع الجهود التي تبذلها هيئات معاهدات حقوق الإنسان في دراسة التقدم المحرز في تحقيق الوفاء بالتزامات جميع الدول الأطراف، بدون استثناء" (اضيف التشديد).

٤٧- وفي تجربة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما يستفاد به عند تطبيق هذا النهج. فقد أعطيت للدول المعنية فترة إخطار كافية، وفي معظم الحالات التي تناولتها اللجنة حتى الآن، كانت التقارير التي طال تأخرها كثيرا، تقدم فجأة. ومن المهم بصفة خاصة أن اللجنة كانت، بالنسبة لبقية التقارير، في وضع يسمح لها بالإضطلاع بأعمال بحثية مسهبة وأن تستند في دراستها إلى مجال واسع من مصادر المعلومات. أن "الملاحظات الختامية" الناتجة عن عملها يجب أن تكون مفصلة ودقيقة وشاملة. لأنها لو لم تكن كذلك، لأمكن مكافأة الدول مرة ثانية على تقصيرها في الإبلاغ بتقديم رد روتيني أو آلي يعجز عن تحديد المسؤولية الحققة بأي حال من الأحوال. وليس من الواضح، في هذا الصدد، أن الاستنتاجات التي اعتمدها لجنة القضاء على التمييز العنصري حتى الآن في مثل هذه الحالات تلبى هذه المعايير.

جيم - عدم ملاءمة النظام الحالي لتقديم التقارير في الوقت المناسب

١- عدم القدرة على تجهيز التقارير المستحقة

٤٨- لا يعمل نظام الرقابة الحالي الا بفضل عدم قيام الدول عموماً بتنفيذ واجباتها سواء بعدم تقديم التقارير على الاطلاق أو بتقديمها بعد مضي مدة طويلة على التاريخ المحدد لها. ولا يمكن الاعتماد على ذلك لوجود رقابة حقيقية وفعالة. ولذلك، لاحظت مثلاً اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في تقريرها السنوي المقدم في عام ١٩٩٤ (E/49/38، الفقرة ١٢)، أنه إذا قدمت الدول الأعضاء حالياً في الاتفاقية تقاريرها في المواعيد المحددة فإنه سيلزم أن تنظر اللجنة في ثلاثين تقريراً في الدورة الواحدة.

الجدول ٢ - الوقت اللازم لاستعراض جميع التقارير الواجبة التقديم من

الدول اذا كانت مستحقة في نهاية عام ١٩٩٦

عدد السنوات اللازمة	متوسط عدد الجلسات المخصصة للنظر في التقارير في السنة الواحدة	متوسط عدد الجلسات في السنة الواحدة	الجلسات اللازمة للنظر في التقارير المستحقة فعلاً	متوسط عدد الجلسات للتقرير الواحد	
٧,٦	٤٥	٥٨	٣٤٥=١١٥×٣	٣	العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
٧,٦	٤٥	٨٥	٣٤٢=١١٤×٣	٣	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
٢٤,٣	٣٣	٥٥	٨٠٢=٤٠١×٢	٢	لجنة القضاء على التمييز العنصري
٢١	١٨	٤٩	٣٧٨=١٨٩×٢	٢	اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة
٦,٧	٢٠	٣٦	١٣٤=٦٧×٢	٢,٢	اللجنة المعنية بمناهضة التعذيب
٣,٩	٥٤	٨٥	٢١٣=٧١×٣	٣	لجنة حقوق الطفل

٤٩- وباختصار، يتبين من الجدول ٢ أنه إذا قدمت كل دولة طرف تقريراً أصبح مستحقاً بموجب أحد العهدين غداً أنه سيتعذر النظر في آخر التقارير الواردة، بناءً على الترتيبات القائمة، قبل عام ٢٠٠٣. وعندئذ، ستنظر اللجنة ذات الصلة في تقرير مضت عليه ثمانية أعوام وسيكون لديها عدد ضخم من التقارير المتراكمة التي أصبحت مستحقة البحث.

٥٠- ويمكن بيان الموقف بشكل أكثر وضوحاً في حالة قيام دولة طرف في اتفاقية حقوق الطفل بتقديم تقرير دوري (وليس أولي) كل خمس سنوات، طبقاً للاتفاقية. فنظرياً، سيلزم أن تنظر لجنة حقوق الطفل في ١٨٧ تقريراً في غضون خمس سنوات. وبمعدلها الحالي للنظر في التقارير الذي يبلغ ثلاث جلسات للتقرير الواحد، ستحتاج اللجنة اجمالاً الى ٥٦١ جلسة. وبتقسيم هذه الجلسات على خمس سنوات سيلزم تخصيص

١١٢ جلسة سنويا للتقارير. وبالتوزيع الحالي لجلسات اللجنة الذي يتكون من تسعة أسابيع للجلسات العامة وثلاثة أسابيع للأفرقة العاملة، يمكن تخصيص ٥٤ جلسة سنويا للنظر في التقارير. ولذلك سيلزم على الأقل مضاعفة المدة المحددة لانعقاد اللجنة لتكون ١٨ أسبوعا للجلسات العامة وستة أسابيع للأفرقة العاملة. وسيلزم بالتالي وجود نصف أعضاء اللجنة الذين يبلغون عشرة أعضاء على الأقل ٢٤ أسبوعا سنويا، علاوة على جميع الأنشطة الاضافية الأخرى التي تضطلع بها اللجنة في غير أوقات انعقادها الرسمية. وسيكون العبء الذي سيقع نتيجة لذلك على الأمانة، ومرافق خدمة المؤتمرات، والترجمة التحريرية، والترجمة الشفوية، ودوائر التحرير هائلا.

٢- مشكلة انقضاء مدة طويلة بين تقديم التقارير والنظر فيها

٥١- لاحظت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في تقريرها السنوي المقدم في عام ١٩٩٤ أن هناك "فترة تأخير قدرها ثلاثة أعوام في المتوسط بين الوقت التي تقدم فيه الدولة الطرف تقريرها والوقت الذي تنظر فيه اللجنة". ولاحظت هذه اللجنة أيضا أن هذا في حد ذاته "أمر مثير للعزيمة في تقديم التقارير ويؤدي الى ضرورة قيام الدولة بتقديم معلومات اضافية لتحديث تقريرها، الأمر الذي يؤدي بدوره الى زيادة حجم الوثائق التي يجب على اللجنة أن تنظر فيها" (E/49/38، الفقرة ١٢). ولا يزال هذا التحليل ساريا بالنسبة لمعظم اللجان. فلن تنظر لجنة حقوق الطفل في التقرير المقدم في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، بناء على البيانات المتاحة، قبل كانون الثاني/يناير ١٩٩٩. وسيكون غالبا التاريخ المقابل لكل من اللجنة المعنية بحقوق الانسان واللجنة المعنية بحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على التوالي، هو تموز/يوليه ١٩٩٨ وأيار/مايو ١٩٩٩.

٥٢- وسنعالج في مرحلة لاحقة من هذا التقرير الخيارات المتاحة لمواجهة هذا الموقف الذي ترفضه قطاعيا اللجان والدول المعنية، ويرفضه الأشخاص الذين يركزون اهتمامهم على حقوق الانسان. ويكفي في هذا المقام أن نشير الى عدم الارتياح تماما لخيار النظر في عدد كبير من التقارير في غضون فترة وجيزة لأنه يؤدي الى النظر في كل تقرير سطحيا فقط. فإذا لم تسبق هذا النهج أعمال تحضيرية مفصلة ولم يقدّم الدليل بنتائج مقنعة ودقيقة على أنه لا يزال صالحا حتى الآن فإنه سيؤدي الى مصادرة المطلوب وإلى الاخلال بذات سبب وجود النظام بأكمله وهو تعزيز الاحترام الواجب لحقوق الانسان وضمان المساواة الحقيقية في هذا الشأن.

دال - المشاكل المتعلقة بالوثائق

١- تحديد التقارير المقدمة من الدول بخمسين صفحة؟

٥٣- كما ذكر في بداية هذا التقرير، اقترح المسؤولون عن خدمة المؤتمرات في جنيف، لدى الإعداد للاجتماع السابع لرؤساء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الانسان واجتماعات آحاد اللجان المنشأة بموجب هذه المعاهدات في عام ١٩٩٦، تحديد حجم التقارير المقدمة من الدول الأطراف التي سيتعين تجهيزها وترجمتها بخمسين صفحة في المتوسط. فبتطبيق هذا الحد على التقارير الواجبة التجهيز (التحرير والطباعة والنسخ) والترجمة، سيزول احتمال احتياج اللجنة الى النظر في التقارير الأكبر حجما بلغتها الأصلية. ولم يُنفذ هذا الاقتراح بالكامل حتى الآن ولكن بدأ الشعور بنتائجه بطرق مختلفة. ورغم خروج الآثار

المحتملة لهذا الاقتراح عن نطاق هذا التقرير، هناك مسألتان إجرائيتان تستحقان الذكر لتعلقهما بالطرائق المختلفة لعملية الإصلاح المتصلة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات في المستقبل. الأولى هي أن المعلومات الإحصائية الجديدة بالثقة التي يوافق بها رؤساء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات والهيئات المذكورة في حد ذاتها قليلة للغاية لا يمكن الاستغناء عن التدابير المشددة من النوع المقترح. فهم يخطرون بها، في معظم الأحوال، شفويا وليس في شكل تحليل خطي مفصل من الممكن أن يكون أساسا للنظر بعناية في حلول بديلة. والثانية هي أن مركز حقوق الإنسان لم يقدم أي تحليل للبدائل الممكنة. ونظرا لصعوبة الحصول على معلومات عن كيفية عمل النظام والتكاليف ذات الصلة، يبدو أن عدم وجود مثل هذا التحليل، أو مذكرة توضيحية، سيزيد كثيرا من احتمالات الحلول القائمة على معلومات خاطئة والحلول العقيمة.

٥٤- وربما كان أفضل مثال لعدم إتساق الحد المقترح أحيانا مع الواقع هو الحد الذي تنص عليه المبادئ التوجيهية العامة لتقديم التقارير الدورية (CRC/C/58) التي اعتمدها لجنة حقوق الطفل في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، الذي يبلغ ٤٩ صفحة^(١٢). فسيلزم أن ترد الدول الأطراف على ٤٩ صفحة من الأسئلة ومن الاستفسارات في تقرير يبلغ ٤٩ صفحة أيضا. وهذا مستحيل بالطبع، وتزيد هذه الاستحالة في حالة الدول الاتحادية التي ينبغي أن تتناول في تقريرها حالة القوانين والممارسات المختلفة في كل إقليم من أقاليمها. وعلاوة على ذلك، يتعارض اقتراح تحديد حجم التقارير بخمسين صفحة تماما مع الاتجاه السائد في معظم اللجان إلى المطالبة بمزيد من المعلومات المحددة والتفصيلية لتمكين الخبراء من زيادة الإلمام بالموقف. وعلى العكس من ذلك، تمكنت لجننتان (لجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز العنصري) من الاحتفاء عموما بتقارير موجزة نسبيا. بيد أنه يرجع هذا أساسا إلى ضيق نطاق الموضوع الذي تعالجه هاتان اللجنتان نسبيا وليس إلى تواضعها الفائقة في المطالبة بالمعلومات.

٢- الوثائق الوقتية أو غير المسجلة

٥٥- ومن المشاكل الأخرى التي تستحق الذكر زيادة نسبة الوثائق الوقتية أو غير المسجلة رسميا، رغم أهميتها في أحوال كثيرة للحوار. وبعبارة أخرى، يقدم الممثلون الحكوميون معلومات تفصيلية، أحيانا في شكل مواد نُشرت من قبل (وبالتالي متاحة في أماكن أخرى، من حيث المبدأ) ولكن كثيرا في شكل معلومات لغرض معين ردا على أسئلة أثيرت أو مسائل ذُكرت من قبل في الهيئات ذات الصلة. ونظرا لعدم ورود هذه المعلومات في التقرير المقدم من الدولة الطرف ولعدم الإشارة إليها، إلا بشكل غير مباشر وبصورة عارضة في المحاضر الموجزة، فإن مصيرها سيكون الضياع وعدم الإشارة إليها في أي سجل دائم أو متاح للحوار. ورغم احتمال تأثير هذه المعلومات بشكل حاسم في استجابة اللجنة فإنها ستكون خافية على من كان غائبا عند تقديمها ولا يستطيع الوصول إلى الوثائق.

٥٦- وكما هو الحال في مسائل كثيرة يعالجها هذا التقرير، كثيرا ما يكون استنباط الحلول المناسبة أكثر صعوبة من تحديد المسائل ذاتها. ولذلك، ينبغي كخطوة أولى أن تكون المواد المرجعية الرئيسية التي يمكن الاعتماد عليها عند النظر في التقرير المدرجة في التقرير السنوي أكثر انتظاما وتفصيلا. وينبغي كخطوة ثانية وجود محفوظات أكثر انتظاما للوثائق إلى حين النظر في التقرير التالي لنفس الدولة الطرف على الأقل. ولكن هنا أيضا، إذا كانت أمانة الهيئة المنشأة بموجب معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان لا تستخدم خبيرا واحدا متخصصا في حفظ الوثائق، ولا توجد لديها مرافق مناسبة لحفظها، ولم تركز حتى الآن على الإطلاق

على مثل هذه المسائل، فإننا لا نرى كيف يمكن الاستفادة من أي توصيات تفصيلية بصورة مجددة، خلافا لاستعراض النظر الى المشكلة.

٣- التأخير في الحصول على المحاضر الموجزة

٥٧- ومن المشاكل التي تواجه الهيئات المنشأة بموجب معاهدات أن المحاضر الموجزة تصدر الآن بلغتين فقط (الانكليزية والفرنسية) وأن الترجمة الى اللغة الأخرى (أيهما كانت) ترد عموما بعد مدة طويلة. ويتسم هذا بأهمية خاصة لأسباب عديدة. فأولا، قامت جميع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، استجابة للمشاكل المالية وغيرها من المشاكل، بإلغاء موجز الحوار الذي تجريه مع كل دولة طرف من تقاريرها السنوية بعدما كان جزءا لا يتجزأ منها الى وقت قريب نسبيا. وأمكن القيام بذلك على أساس تجنب ازدواج المعلومات التي تقدمها، في جميع الأحوال، وبشكل أكثر انتظاما، المحاضر الموجزة. والثاني هو أن المحاضر الموجزة من أهم العناصر في عملية المساءلة التي تعتبر الركن الرئيسي لعملية الحوار. فإذا لم تكن المحاضر الموجزة متاحة بعد فترة زمنية قصيرة ومعقولة من النظر في التقرير لاعتماد الملاحظات الختامية المتعلقة به، فإنها ستفقد جزءا كبيرا من قيمتها العملية.

٥٨- وفي نفس السياق، لا يمكن القول بوجود قيمة مضافة كافية من القيام، في حالة اللجنة المعنية بحقوق الانسان، بنشر مجموعة من الوثائق الرسمية (كانت معروفة بحولية اللجنة) تضم جميع المحاضر الموجزة والوثائق الأخرى التي صدرت في وقت معين. وطلبت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة نشر حولية لها، بالإضافة الى الحوليات التي صدرت منذ بضع سنوات، وقدمت لجنة حقوق الطفل طلبات مماثلة. وستكون هذه العملية مستحبة قطعاً إذا وجدت الموارد الكافية لأنها ستيسر الوصول الى الوثائق للأغراض التاريخية وغيرها. ولكن من الواضح أنه لا يمكن ايلاء الأولوية لمثل هذه العملية في ظل القيود المالية الصارمة السائدة حاليا والتي بلغت حدا يحول دون توفير الورق والأقلام للخبراء والأعضاء في الهيئات المنشأة بموجب معاهدات في قاعات الاجتماعات.

٥٩- وفي جميع الأحوال، قلّت قيمة هذه المنشورات جذريا بزيادة أهمية مصادر المعلومات الالكترونية، لا سيما عن طريق الانترنت. ورغم عدم اتاحة المحاضر الموجزة للهيئات المنشأة بموجب معاهدات حاليا بهذا الشكل، فمن المؤكد أن هذه المسألة ليست الا مسألة وقت. ولذلك ينبغي ايلاء الأولوية لهذه العملية. وللأسباب التي سترد أدناه، يفوق العائد من الاستثمار في تسجيل الوثائق الكترونيا بكثير العائد من إنتاج الديناصورات الضخمة مثل الحوليات (الوثائق الرسمية). ولذلك ينبغي أن تكون الخطوة الأولى هي نقل الحوليات القائمة الى قواعد البيانات الالكترونية وينبغي أن تكون الخطوة الثانية هي تضافر الجهود لنشر المحاضر الموجزة، مرة أخرى بأسلوب الكتروني، في الوقت المناسب وبمجرد صدورها.

هـ - وضع قواعد بيانات الكترونية واستخدامها

١- صفحة الأساس (home page) في مركز حقوق الانسان

٦٠- يتفق النهج الذي ندعو اليه فيما يتعلق بالمحاضر الموجزة تماما مع تطور من أكثر التطورات المشجعة التي حدثت مؤخرا والتي يشرف عليها المفوض السامي لحقوق الانسان. ففي ١٠ كانون

الأول/ديسمبر ١٩٩٦، أصبحت قاعدة بيانات الكترونية رئيسية لوثائق حقوق الانسان متاحة على الشبكة العالمية World Wide Web وبذلك أصبحت هذه الوثائق متاحة عن طريق الانترنت^(٣). وبهذا الشكل، ستكون الملاحظات الختامية، والتقارير المقدمة من الدول، والمحاضر الموجزة في مرحلة لاحقة، متاحة بمعنى الكلمة لملايين من المستخدمين المحتملين. ويتعارض هذا تماما مع حالة كل من الوثائق المستنسخة ومجلدات الوثائق الرسمية (الحوليات) المطبوعة. فجميع هذه الوثائق تصدر بأعداد قليلة وتوزع على نطاق محدود للغاية ومن النادر أن تشمل المنظمات غير الحكومية على المستوى الوطني، والعلماء في غير البلدان الصناعية، والمستخدمين المحتملين الرئيسيين الآخرين. ويلزم للاحتفاظ بمجموعة خطية كاملة من الوثائق المتعلقة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات تكاليف كبيرة وهناك قدر ضئيل من المكتبات في العالم التي تملك الموارد اللازمة لتوفير مجموعة متيسرة وعملية من هذه الوثائق. وامكانية الاستفادة من الوثائق الخطية محدودة جدا أيضا بالمقارنة بالنسخ الالكترونية التي يمكن بحثها اجمالا وتنظيمها وطباعة المطلوب منها في وقت قصير للغاية.

٦١- وأعرب البعض بحق عن قلقه لعدم استجابة التأكيد على التكنولوجيا الجديدة بالضرورة لاحتياجات الأشخاص المحدودي الموارد أو الذين يعيشون في بلدان ليست متصلة بالانترنت أو يكون اتصالها به غير موثوق فيه. فيلزم معالجة أسباب القلق المذكورة ولكن ينبغي أيضا الإشارة الى أن حصول هذه البلدان وهؤلاء الأشخاص على الوثائق المطبوعة ("النسخ الخطية") يقترب حاليا من الصفر وأن أصحاب المناصب أيضا في هذه البلدان، سواء كانت حكومية أو أكاديمية أو عملية، يلاقون جميعا صعوبة في الحصول على وثائق الأمم المتحدة المطبوعة. ولذلك، وخلافا لتعزيز الفوارق القائمة في الوصول الى المعلومات، سيوفر الانترنت والشبكات المشابهة له فرصة فريدة لاضفاء الطابع الديمقراطي على الوصول الى المعلومات ولكفالة الحصول المنتظم على الوثائق التي يصعب كثيرا الحصول عليها حتى الآن.

٦٢- ولكن لن تتحقق الامكانيات الكاملة لهذا التطوير، بالنسبة للذين لا اتصال لهم حاليا بالانترنت، الا بوضع استراتيجية مدروسة لهذا الغرض. وسيستوجب هذا بدوره اتخاذ اجراءات منتظمة واستشارية وشفافة بقدر يفوق الاجراءات التي اتخذت حتى الآن. وفي هذا الصدد، يمكن أن يستفيد مركز حقوق الانسان من مبادرتين اتخذتا مؤخرا. الأولى تتعلق بمشروع "مرصد شؤون المرأة" الذي تضطلع به شعبة النهوض بالمرأة بالاشتراك مع صندوق الأمم المتحدة الانمائي للمرأة والمعهد الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة، والذي يهدف الى وضع تصميم وتشغيل مفهوم لحيز مشترك في الانترنت للمعلومات العالمية المعنية بالمرأة ليكون متاحا عن طريق الشبكات World Wide Web و Gopher و e-mail^(٤). ويشمل الهدف من المشروع تحديد أفضل الممارسات الراهنة، وتحسين الوصول الى الشبكات، والتدريب، وتنمية روابط التعاون مع الفعاليات الأخرى.

٦٣- وينبغي أن يدعو مركز حقوق الانسان الى عقد حلقة دراسية للخبراء للنظر في تحقيق نفس الأهداف للمعلومات والوثائق المتعلقة بحقوق الانسان. وينبغي تخصيص موارد مناسبة لزيادة تطوير الموقع الذي أنشئ مؤخرا في الشبكة ولاستكماله على الدوام. وينبغي النظر أيضا في تعيين مجموعة استشارية من الخبراء الخارجيين للمساعدة في تطوير الأنشطة المتعلقة بالمعلومات الالكترونية، لا سيما في الهيئات المنشأة بموجب معاهدات.

٦٤- وتعلق المبادرة الثانية التي ينبغي أن ينظر المركز في مدى امكان الاستفادة منها بقيام اليونيسيف بتوزيع الحواسيب الصغيرة على جميع أعضاء لجنة حقوق الطفل. وهذه الحواسيب مجهزة للاتصال بشبكة e-mail وللوصول الى قواعد البيانات ومصادر الوثائق الرئيسية اللازمة للأعضاء لدى تأديتهم لوظائفهم الرقابية. فإذا نجحت هذه التجربة، سيلزم اتخاذ تدابير مماثلة فيما يتعلق بأعضاء الهيئات الخمس الأخرى المنشأة بموجب معاهدات.

٢- توسيع نطاق الوصول الى قواعد البيانات الالكترونية لمنظمة العمل الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

٦٥- من الملامح الغريبة للتطورات الحالية في تكنولوجيا المعلومات التي تخص مباشرة الهيئات المنشأة بموجب معاهدات أن وكالة تحركت بسرعة وحقت بعض أفضل النتائج - وهي منظمة العمل الدولية - لا تزال مصرة على استراتيجية لم تعد أفضل الاستراتيجيات بل وتسيء حاليا كثيرا الى الكيانات التي تسعى هذه الوكالة الى خدمتها. ولقد وضعت هذه الوكالة قاعدة بيانات واسعة النطاق ودقيقة للغاية ذات صلة رئيسية ومباشرة بالجوانب المختلفة لعمل الهيئات المنشأة بموجب معاهدات وللعمل في مجال حقوق الانسان عموما ولكنها رأت إتاحتها للمستخدمين الخارجيين عن طريق الأقراص الممغنطة المدمجة CD-ROM التي لا بد من شرائها ولا بد من الحصول على أجهزة منفصلة بجانب الحاسوب ومن الاشتراك في الانترنت لاستخدامها. وكانت النتيجة هي عدم اتاحة قاعدة البيانات المذكورة لأي عضو من الأعضاء في الهيئات المنشأة بموجب معاهدات أو في المنظمات غير الحكومية أو العلماء دون قيامهم بشراء هذه الأجهزة بتكاليف باهظة.

٦٦- ويبدو ايضا أن هناك فاصلا زمنيا كبيرا للحصول على البيانات المتعلقة بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي أعدت أصلا لأقراسها الممغنطة المدمجة "Refworld" والتي اصبحت متاحة بعد ذلك، ولكن بمزيد من البطء، على موقعها بالشبكة^(١٥). وقد لا يكون الدخل الذي يتولد من استراتيجية "الدفع مقابل الاستخدام" كبيرا ولكن يبدو أن التكاليف، من حيث تقييد الوصول الى المعلومات بغير مقتض وتقليل الاعتماد على أعمال المنظمات نتيجة لذلك، كبيرة. ومن المأمول فيه أن يعاد النظر في كل من هاتين الوكالتين، ولكن في منظمة العمل الدولية بالتحديد، في الاستراتيجية الحالية لاتاحة المعلومات القيمة المتوفرة لديهما لقدر أكبر من المستفيدين.

واو - الاعلام

٦٧- كان الاحتياج الى تحسين مواد الاعلام المخصصة لعمل الهيئات المنشأة بموجب معاهدات من المواضيع المشار اليها كثيرا في التوصيات التي اعتمدت في السنوات الأخيرة. بيد أنه نظرا للقيود المالية التي فرضت على الأمانة، والأعباء المرهقة والمكلفة التي أعقبت ذلك، وعدم وجود الموارد البشرية وغير البشرية اللازمة، فإنه لا غرابة في صدور معلومات قليلة نسبيا عن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات. وتطالب اللجنة المعنية بحقوق الانسان منذ عدة سنوات، مثلا، بنشر مجلد ثالث لمجموعة قرارات مختارة للجنة المعنية بحقوق الانسان بموجب البروتوكول الاختياري^(١٦)، دون أن تنجح في ذلك. ويشمل المجلد الثاني الفترة من تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٢ الى نيسان/أبريل ١٩٨٨. ويجري منذ عام ١٩٩٢ اعداد مجلد ثان لمجموعة حقوق الانسان: مجموعة صكوك دولية، ورغم افادة ادارة شؤون الاعلام بأنه "يجري استكماله

حالياً^(١٧)، فإنه لم يصدر على الإطلاق. وباستثناء مجموعة أعمال الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان^(١٨) التي تصدر كل خمس سنوات، فإن المطبوعات التي تتصل مباشرة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات قليلة نسبياً. وربما كانت أكثر المنشورات جدية وقيمة هي سلسلة التدريب للفنيين. و صدر حتى الآن ٢٥ عدداً من صحف الوقائع ونُشرت بأعداد كبيرة ولكن من المستبعد أن تكون فائدتها الاجمالية وفعالية توزيعها موضعاً لتقدير كبير من الخبراء الخارجيين.

٦٨- ولا نريد الاستخفاف بالصعوبات التي تواجه الأشخاص الذين يعملون بموارد قليلة للغاية وبدعم سياسي يقل كثيراً عن الدعم الذي يقدم عادة، ولكن يبدو أن الدعاية لأعمال الهيئات المختلفة المنشأة بموجب معاهدات ينقصها عادة الخيال ولا تقدم خاصة قدراً كبيراً من المعلومات. وليس من اختصاص الخبير المستقل قطعاً استعراض النهج البديلة المختلفة التي يمكن تناولها في المستقبل بالتفصيل. ولكن يكفي القول بوجود ثلاثة سبل تستحق البحث. الأول هو تقديم مدخلات مباشرة للهيئات المنشأة بموجب معاهدات لكيفية انفاق الأموال المعتمدة للإعلام والمخصصة لهذا الغرض. ولتحقيق ذلك، ينبغي إعداد ورقة خيارات ومناقشتها في اجتماع رؤساء الهيئات بعد مناقشتها في آحاد اللجان. والسبيل الثاني هو الاعتراف بالاحتياج الكامل إلى إتاحة المعلومات على مستوى القاعدة وليس في جنيف ونيويورك حيث توزع عادة الأغلبية العظمى من المواد القائمة. ولكن لا يعني هذا مجرد قيام مراكز الاعلام التابعة للأمم المتحدة بتوزيع المزيد من المنشورات ولكنه يعني أنه ينبغي وجود ميزانية للإعلام لدعم المبادرات التي تتخذ على مستوى القاعدة من أجل توزيع المعلومات عن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات بأساليب وبوسائط اعلام مناسبة ثقافياً وقريبة من الجمهور.

٦٩- والسبيل الثالث هو بحث مدى امكان تكليف المؤسسات الأكاديمية وغيرها من المؤسسات الخارجية بإعداد منشورات مثل القرارات المختارة في حالة استعدادها لذلك. فسيمكن عندئذ القيام بهذه العملية تجارياً وبتكلفة تقل كثيراً عن تكلفة التحرير أو الطبع في الأمم المتحدة. وسيستجيب هذا النهج أيضاً لطلب اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية الذي يدعو إلى البحث عن نهج بديلة وأقل تكلفة لنشر مواد الأمم المتحدة. وبينما سيستمر تأكيد الهيئة على المعايير المقررة لمحتويات الوثائق وأساليب نشرها فإنها ستتمكن من الحصول عليها بمزيد من السرعة ومن المؤكد بتكلفة أقل.

٧٠- وعموماً، هناك ما يدعو إلى دعوة فريق استشاري خارجي إلى الانعقاد من حين إلى آخر لاستعراض برنامج المنشورات المتعلقة بحقوق الإنسان وتقديم التوصيات اللازمة بشأنها. فتفتقر المنظومة حالياً ببساطة إلى الشفافية وإلى فرص الحصول على مدخلات من المصادر العلمية. وتعكس طبيعة ونوعية الناقح بحق الطابع المغلق والبيروقراطي للعملية.

٧١- ومن المسائل ذات الصلة التي تستحق الذكر مطالبة الجمعية العامة في قرارها ١٧٠/٥٠ المفوض السامي لحقوق الإنسان بإتاحة التقارير الحديثة والمحاضر الموجزة للمناقشات المتعلقة بهذه التقارير، بالإضافة إلى الملاحظات والتعليقات الختامية للهيئات المنشأة بموجب معاهدات، في مراكز الأمم المتحدة للإعلام في كافة البلدان. فبينما أفاد الأمين العام بأنه قد اتخذت الإجراءات اللازمة لهذا الغرض (انظر الوثيقة A/51/45)، فمن الواجب أن يقدم تقرير متابعة لوصف الوضع القائم عملياً. ويمكن القول بناءً على التقارير غير الرسمية التي وردت من المنظمات غير الحكومية أنه ليس هناك ما يدعو إلى الاعتقاد بوجود برنامج عملي للنشر فيما يتعلق بهذه المواد على المستوى القطري.

زاي - الخدمات الاستشارية

٧٢- أشير في مواضع كثيرة من هذا التقرير إلى الدور الحيوي الذي يؤديه تقديم "الخدمات الاستشارية" أو التعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان للدول التي لا تملك القدرة الادارية أو الخبرة التقنية أو الموارد المالية اللازمة لاعداد التقارير التي يتعين عليها قانونا تقديمها بموجب المعاهدات ذات الصلة. وبالمثل، يعرقل الافتقار إلى ما سلف المساعي المبذولة للتصديق على هذه المعاهدات من جميع دول العالم.

٧٣- ومن "البنود الموضوعية" العشرين المحددة لبرنامج الخدمات الاستشارية" تقديم التقارير اللازمة بموجب المعاهدات والالتزامات الدولية " (E/CN.4/1996/90، الفقرة ٢٣) ولكن لم يتمكن الخبير المستقل من الوصول بعد الاطلاع على الوثائق المتاحة إلى حالات قُدمت فيها المساعدة بالتحديد لاستعراض التدابير الواجبة قبل التصديق على معاهدات حقوق الإنسان أو لإعداد التقارير اللازمة للهيئات المنشأة بموجب معاهدات. وكان الاستثناء الوحيد يتعلق بكمبوديا وهايتي حيث خُصص جزء من الاتفاق الاجمالي للمساعدة المقدمة لهما لهذه الأنشطة. وبينما يقلل غالبا هذا التقدير من مدى المساعدة المقدمة لهذا الغرض فإنه من الواضح أن البرنامج بأكمله لا يولي أولوية كافية لهذه الأنشطة. وقد يُرد على ذلك بأن الحكومات هي المسؤولة عن اتخاذ المبادرات اللازمة في هذا الشأن وأنه اذا لم تتخذ الحكومات هذه المبادرات فليس هناك ما يمكن القيام به من جانب البرنامج. ولكن الحالة شبيهة بحالة "البيضة والدجاجة". فبدون وجود رصيد كاف من الأموال لهذا الغرض، وبدون وجود خبراء مؤهلين تقنيا، وباقتراح قيام دول معينة بالذات بالاستفادة من المساعدة، سيستمر غالبا انخفاض الطلبات المتعلقة بها. ونتيجة لذلك، لن يساهم برنامج الخدمات الاستشارية بطريقة مجدية في تحقيق الأهداف المنشودة وهي الحد من عدم تقديم التقارير على الاطلاق أو تحسين أسلوب التقارير المقدمة.

٧٤- ومن الأنشطة التي جرى تمويلها في اطار برنامج الخدمات الاستشارية الدورات التدريبية الاقليمية أو دون الاقليمية المتعلقة بتقديم التقارير. بيد أنه ليس من الواضح إذا كان هذا النهج فعالا من حيث التكلفة. فمثلا، ومن بين جملة من الأمثلة، بلغت التكلفة التي تحملتها الأمم المتحدة لعقد دورة تدريبية اقليمية بشأن الالتزامات المتعلقة بتقديم التقارير لبلدان واقعة في منطقة معينة، استغرقت خمسة أيام في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، ٨٠٠ ١٤٣ دولار. وتضمنت ميزانية الدورة اشتراك ٣٠ من الممثلين الحكوميين و٦ من المستشارين و٣ من الموظفين. فإذا أرسلت كل حكومة في المنطقة ممثلا واحدا فإن التأثير على كل بلد من البلدان المعنية سيتوقف على مدى استفادة الممثل من المشروع، إذا كان في وظيفة يتحمل بموجبها مسؤولية تقديم التقارير، وإذا كان يشغل هذه الوظيفة مدة كافية لتحقيق أي نتائج، وإذا كان لديه الوقت والالتزام والمهارات الكافية لنقل بعض خبراته أو تجاربه إلى الموظفين الآخرين المشتركين في تقديم التقارير على المستوى الوطني. وبينما قد يستوفي بعض الأفراد جميع هذه الشروط، فمن المستبعد أن يكون الحال كذلك في أغلبية الأحوال. وسيكون بالتالي "الأثر المضاعف" للتكلفة الأساسية محدودا للغاية. وبالعكس، يمكن لموظف (أو مستشار) حائز على قدر معين من التدريب أن يمضي شهرا كاملا في الميدان أن يقدم التدريب المدروس بعناية والمشورة لعدد كبير من الأفراد (الحكوميين وغير الحكوميين) في بلد معين بتكلفة تقل عن ١٥ ٠٠٠ دولار. وهكذا يمكن تقديم المساعدة المركزة لمدة شهرين في عشرة بلدان مختلفة تباعا بنفس التكلفة، أو ربما بتكلفة أقل.

٧٥- ويلزم أيضا معالجة مشكلة الخبرة. فيبدو أنه يفترض كثيرا أن أعضاء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات يملكون الكفاءة الفنية اللازمة، والمهارات المطلوبة في مجالات التحرير والصيغة، والوقت اللازم لتأدية هذه الوظائف. وبصرف النظر عن احتمال وجود تنازع في المصالح في مثل هذه الحالات، فإنه من الواضح أن هناك ما يؤيد كثيرا الاستعانة بأفراد يملكون المهارات المطلوبة أو تدريب أفراد على هذه المهارات بدلا من الاعتماد على القدرات غير المتكافئة حتما لأعضاء أي هيئة من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات. ونظرا لوجود برامج تضم مستشارين اقليميين لتقديم مثل هذه المشورة الفنية في منظمة العمل الدولية منذ مدة طويلة فمن الأوفق أن يستفيد مركز حقوق الإنسان مباشرة من تجارب هذه المنظمة وأن يستطلع امكانية التعاون معها في أنشطة التدريب والمشورة.

٧٦- ولذلك، ينبغي مطالبة المفوض السامي لحقوق الإنسان بوضع مشروع محدد لتوفير الموارد اللازمة، المالية والتقنية، لإعداد تقارير الدول التي لا تملك بوضوح الموارد اللازمة للقيام بذلك من تلقاء نفسها. وينبغي أن يستعين المشروع بالدروس المستفادة من تجارب منظمة العمل الدولية، وأن يتناول إمكانية التعاون، حسب الاقتضاء، مع هذه الهيئة.

٧٧- وينبغي مطالبة مجلس أمناء صندوق التبرعات للتعاون التقني بإيلاء الأولوية للمشاريع المتعلقة بإعداد التقارير اللازمة للهيئات المنشأة بموجب معاهدات. فليس من الواضح حتى الآن مدى دخول هذه المشاريع في المشاريع التي تتمتع بالأولوية لدى مجلس الأمناء (انظر الوثيقة E/CN.4/1996/60، الفقرة ٤٧).

حاء - التقارير الخاصة

٧٨- ومن الخصائص المحددة للعمل في بعض الهيئات المنشأة بموجب معاهدات في السنوات الأخيرة التأكيد على "التقارير الخاصة" أو "الاجراءات العاجلة". ولجأت كل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري إلى استخدام هذه الاجراءات على نطاق واسع وذلك، كما ذكرت اللجنة الأخيرة، من أجل "التصدي للمشاكل التي تتطلب اهتماما فوريا للحيلولة دون حدوث انتهاكات خطيرة للاتفاقية أو لحد من نطاق تلك الانتهاكات أو من عددها" (الوثيقة A/51/81، الفقرة ٢٦ (ب)). وترجع هذه المبادرات إلى اقتراح قدمه الأمين العام في عام ١٩٩٢ للطرق الواجبة البحث "لتحويل الأمين العام وهيئات الأمم المتحدة ذات الخبرة في مجال حقوق الإنسان صلاحية عرض انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة على مجلس الأمن مع التوصية باتخاذ اجراءات بصددها" (الوثيقة A/47/1، الفقرة ١٠١). ولاحظ بعد ذلك الاجتماع الرابع لرؤساء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الدور الهام الذي يمكن أن تؤديه هذه الهيئات لمنع انتهاكات حقوق الإنسان والتصدي لها، قائلا:

"ولذلك فمن اللائق أن تجري كل هيئة فحصا عاجلا لجميع التدابير التي يمكن أن تتخذها، ضمن نطاق اختصاصها، لمنع وقوع انتهاكات حقوق الإنسان وكذلك لكي ترصد بشكل أوفق كل أنواع الحالات الطارئة التي قد تنشأ في نطاق الولاية القضائية للدول الأطراف. وحيثما يتطلب الأمر ابتكارات اجرائية من أجل هذا الغرض فإنه ينبغي النظر فيها بأسرع وقت ممكن" (الوثيقة A/47/628، الفقرة ٤٤).

٧٩- واشترك الخبير المستقل بنشاط في هذا البيان الذي وضع بتوافق الآراء والذي أيدته الجمعية العامة واجتماعات رؤساء الهيئات بعد ذلك. بيد أنه يتساءل الآن عن مدى الكياسة التي طبقت بها هذه الولاية. فمن الأمور المثبطة لعزيمة أي هيئة من هذه الهيئات أن تجد نفسها عاجزة عن اتخاذ أي إجراء ازاء الانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الإنسان وتعرضها للاتهام بالعجز، وربما بالازدراء، وبالتأكيد بالهامشية. ومن جهة أخرى، من المؤكد أنه لن يتحقق الكثير بالاستناد إلى إجراءات شكلية نسبياً ولا تتمتع بالمرونة مع دول تعاني من انتهاكات مزمنة لحقوق الإنسان بسبب أزمة ما أو نزاع مسلح رئيسي. فتؤكد التجارب التي حدثت حتى الآن بشدة هذا الاستنتاج. وبينما لا ينبغي، وغالبا لا يمكن، أن توجد أي قواعد صارمة وعاجلة في هذا الشأن، وينبغي أن تحتفظ الهيئات المنشأة بموجب معاهدات بمرونة مناسبة، هناك الكثير الذي يمكن أن يقال لتأييد ما أطلق عليه "تقسيم العمل... بحيث يظل المقررون الخاصون أو الممثلون أو الخبراء [التابعون للجنة حقوق الإنسان، الخ.] مسؤولين عن النداءات العاجلة بينما تركز الهيئات المنشأة بموجب معاهدات بصورة رئيسية على التقارير الدول الأعضاء" (E/CN.4/1997/3، الفقرة ٤٣).

ثالثاً - قضايا الإصلاح في الأجل المتوسط والأجل القصير

ألف - مقدمة

٨٠- انقضت قرابة ثماني سنوات منذ اقتراح الخبير المستقل للمرة الأولى إمكان النظر في إعداد تقارير موحدة للهيئات التعاهدية، فضلاً عن إمكان توحيد الهيئات التعاهدية القائمة "في هيئة واحدة أو ربما هيئتين تعاهديتين". كما دعا الخبير الى "تبادل مستمر للآراء" (A/44/668، الفقرتان ١٧٩ و ١٨٢). ومنذ ذلك الحين تصدى المراقبون الأكاديميون وغير الأكاديميين للتحدي، في حين بقيت الهيئات التعاهدية نفسها - اجتماعات الرؤساء والأجهزة السياسية - صامته تقريباً. وهناك أسباب قوية لصمت الهيئات التعاهدية، فأعضاؤها منقسمون في بذل كثير من الوقت والطاقة لتسيير الإجراءات الحالية ولا يكاد ينتظر منهم أن يتحمسوا لإلغاء أي من الإجراءات التي يجاهدون لإكمالها، أو أي من اللجان الموجودة حالياً. غير أن استمرار ممانعة الأجهزة السياسية في المشاركة في المناقشة أمر أقل وضوحاً. وهناك ما يوحي بأن الاتجاهات الموثقة في هذا التقرير قد جعلت مثل هذا الجدل بالفعل ملحاً، وأن عدم قابلية النظام القائم للاستمرار سيفرض على أي حال تغييرات جذرية من نوع أو آخر في أقل من عقد. والمسألة الحقيقية الوحيدة هي هل ستكون هذه التغييرات مخصصة تأتي كرد فعل وغير كاملة في طبيعتها أم أنها ستكون مخططة بطريقة منطقية ومنسقة.

باء - طبيعة التحدي الناشئ

٨١- تؤيد المعلومات والتحليلات الواردة في هذا التقرير عدداً من الاستنتاجات بشأن تطور نظام الهيئات التعاهدية في المستقبل. فمن المرجح أن نتوصل الى ما يقرب من التصديق العالمي على المعاهدات الرئيسية الست في غضون العقد القادم. وستعرض الدول لمزيد من الضغط للوفاء بالتزاماتها بوضع التقارير، وستتاح مساعدة تقنية ومالية كبيرة لمساعدتها على القيام بذلك. كما أن الدول التي لا ترسل تقارير كثيراً ما ستتعرض للمراجعة على أي حال. وسينتظر من الدول أن تقدم ستة تقارير، وأن تشارك في ستة "حوارات بناءة" منفصلة، وأن ترد على مزيد من الطلبات المخصصة من ست لجان، وتستجيب للشكاوى المنبثقة عن أربعة إجراءات بلاغات منفصلة أو أكثر. كما سينتظر منها أن تأخذ في اعتبارها تماماً التعليقات العامة (أو

ما يماثلها) الصادرة عن ست لجان مختلفة، وأن تستجيب لملاحظات ختامية تتزايد تفصيلاً من نفس العدد من اللجان.

٨٢- والى جانب هذه الالتزامات فإن عدداً كبيراً من البلدان سيطلب منه في غضون عقد إعداد تقارير بمقتضى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وسيضيف هذا إجراءات سابعة ولجنة جديدة، وسيطلب من الدول الأطراف إرسال تقارير عن أكثر معاهدات حقوق الإنسان تعقيداً وتفصيلاً وطولاً.

٨٣- غير أن ازدياد العبء على الدول لن يكون هو النتيجة الوحيدة. فستحتاج الهيئات التعاهدية الى أن تضاعف على الأقل وقت اجتماعاتها، بحيث يمكن للجنة حقوق الطفل وحدها أن تجتمع قرابة ستة أشهر كل عام، وستلحق باللجان التي تواجه بالفعل قدراً كبيراً من الأعمال غير المنجزة لجان أخرى في الوضع نفسه، وستحتاج جميعها الى إيجاد الوقت والخبرة اللازمين لمعالجة القضايا التي تتزايد تعقيداً والتي ستطرح بطبيعة الحال أمامها. وسيطلب ذلك مضاعفة حجم الأمانة التي تخدم الهيئات التعاهدية على الأقل لمجرد الإبقاء على مستويات الخدمة الحالية (وهي مستويات اعتبرت كل الهيئات التعاهدية تقريباً غير كافية تماماً). وستزيد تكلفة خدمة المؤتمرات (وخاصة ترجمة الوثائق والترجمة الفورية) زيادة كبيرة، مما يفرض طلبات إضافية كبرى على الموارد التي تخضع حالياً لتخفيضات ضخمة. ويمكن للمنظمات غير الحكومية المحلية أن تفقد سريعاً اهتمامها بإرسال تقرير الى هيئة تعاهدية مختلفة كل سنة، وتعجز نظائرها الدولية عن مواكبة الطلبات الصادرة كل عام عن هيئة تعاهدية أو أخرى بالنسبة لكل بلد. والأرجح أن تصبح وسائل الإعلام، الوطنية والدولية على السواء، أقل اهتماماً مما هي عليه الآن بمثل هذه الإجراءات المتكررة، والزائدة في أرجح الأحوال.

٨٤- وسيطلب من أعضاء الهيئات التعاهدية إنفاق ما بين ثلث وقتهم ونصفه في جنيف أو نيويورك، حيث سيحصل بعضهم (أعضاء لجنة حقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ولجنة حقوق الطفل) على ٣٠٠٠ دولار أمريكي سنوياً (فضلاً عن علاوات المعيشة اليومية) ولن يحصل بعضهم الآخر (أعضاء لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ولجنة مناهضة التعذيب) على شيء (غير العلاوة المذكورة). وعلى ضوء هذه المتطلبات لن تكون عضوية اللجان عملية إلا بالنسبة للموظفين الحكوميين الذين يتلقون رواتبهم من سلطاتهم الوطنية (وهو وضع ليس من شأنه أن يضمن الاستقلال ولا الخبرة) والأكاديميين الذين يتلقون إعانات من حكوماتهم (لأن معظم الحكومات لن تكون على الأرجح مستعدة لدعم خدمة دولية لمدة نصف عام في مناخ استقطاعات الميزانية ونهج تحميل المستفيد بالتكلفة السائد اليوم) والمتقاعدين.

جيم - استعراض الخيارات

٨٥- يبدو أن هناك في الجوهر أربعة خيارات متاحة للدول لتناول مثل هذا السيناريو. الخيار الأول هو إغفال هذا الشاغل باعتباره مثيراً للمخاوف دون داع على أساس أن الوضع لن يتطور في الواقع بهذه الطريقة، فالدول لن تتحرك في اتجاه التصديق العالمي، وستستمر في التأخير في تقديم تقاريرها، وستزداد حنكة في تعاملها مع الهيئات التعاهدية. وستظل استجابة هذه الأخيرة أساساً على ما هي عليه اليوم، وبشكل ما ستستخدم الموارد القائمة استخداماً أكثر كفاءة للتمكين من الإبقاء على الوضع القائم. ولن يزيد

عدد إجراءات الشكاوى، وسيستقر عدد البلاغات. ولن تدخل اتفاقية العمال المهاجرين حيز التنفيذ. ومع الزمن سيؤدي هذا الخيار الى نظام تقرير لا يزيد كثيراً عن أن يكون تمثيلية مكلفة، لأنه سيعجز عن أداء مختلف الوظائف المسندة إليه بطريقة لها دلالة.

٨٦- والخيار الثاني يمثل تحققاً لأحلام بعض الاصلاحيين ومعظم مخفضي الميزانيات: ستضطلع الهيئات التعاهدية بإصلاحات بعيدة المدى لإجرائاتها القائمة، وستتمكن من تدبير أمورها في حدود الموارد القائمة. وسيعهد بسلطة أوسع للأمانة لكي تقوم بعملية معالجة التقارير الأولية، وسيتألف موظفو الأمانة أساساً من المتمرنين وصغار الموظفين المهنيين الذين يتقاضون رواتبهم على أساس تطوعي من البلدان الصناعية، ومن أفراد من بلدان أخرى ترعاهم مؤسسات أو ترعاهم حكوماتهم. وسيكون أعضاء اللجان الأفراد مسؤولين عن وضع مشاريع تقييمات تستعرض في فرق عاملة صغيرة، وتصادق عليها الجلسات العامة سريعاً إلا في الحالات موضع النزاع بوجه خاص، وسيتم أي "طور" كتابة الى حد كبير، ولن يبحث أي تقرير في الجلسة العامة لأكثر من ساعة أو ساعتين، ولا يتاح لكل خبير أكثر من خمس دقائق للحديث (وهكذا يبلغ المجموع ٩٠ دقيقة في اللجنتين المرتبطتين بالعهد مثلاً). وتعالج البلاغات بطريقة مماثلة؛ ويتم الاستغناء عن المحاضر الموجزة، ولا تجري الترجمة إلا بالنسبة للنواتج النهائية للجان، ولا تتاح الترجمة الفورية إلا في الجلسات العامة، وتمت بقية العمل على أيدي فرق متجانسة لغوياً تعمل أساساً باللغة الانكليزية.

٨٧- والمشكلة الرئيسية في هذا الخيار، فضلاً عن صعوبة تحقيق أي من هذه الإصلاحات، هي أنه سيحتاج تغييراً جذرياً في كثير من الافتراضات التي طور على أساسها النظام الحالي. ولم تكشف الدول، في أغلبها، عن استعداد لإجراء مثل هذه التغييرات. وفضلاً عن ذلك فالأرجح ألا تكون الحصيلة الناتجة، وكذلك قدرتها على أن تحظى بالاحترام وأن تولد الاستجابات الداخلية المرغوبة، رفيعة المستوى.

٨٨- والخيار الثالث هو توفير اعتمادات ميزانية معززة كثيراً لدعم كل جوانب الإجراءات بغية الحفاظ على الوضع القائم بدرجة أو أخرى. ويوفر التمويل لزيادة موظفي الأمانة، ولتسهيلات الترجمة والترجمة الفورية، وتخصص ميزانية تعاون تقني كبيرة لتمويل دائرة واسعة من الخدمات الاستشارية الرامية الى تمكين الدول من الوفاء بالتزاماتها الواسعة بوضع التقارير. وحتى لو نحينا جانباً مسألة ما إذا كان هذا النهج عملياً في الممارسة، فإن اتجاهات الميزانية الجارية والمرتبطة تتحرك على ما يبدو في الاتجاه المضاد للاتجاه المطلوب.

٨٩- والخيار الرابع خيار أكثر تعقيداً، يستند الى عناصر من الخيارات الأخرى، ويقوم بالدرجة الأولى على اعتماد بعض أو كل الإصلاحات المبينة فيما بعد.

دال - التقارير الموحدة

٩٠- عرض التقرير المؤقت للخبير المستقل اقتراحاً بأن تعد كل دولة تقريراً موحداً واحداً، يقدم بعدئذ مستوفياً لمتطلبات كل معاهدة من المعاهدات التي تكون هذه الدولة طرفاً فيها. وهذا اقتراح على الدول المفردة أن تبثه وتتصرف وفقاً له، وهو لا يتطلب تصديقاً أو تصرفاً رسمياً آخر من أي هيئة من هيئات الأمم المتحدة أو الهيئات التعاهدية. ويمكن للدراسة التحليلية المفصلة التي طلبتها الجمعية العامة في قرارها ٨٧/٥١، عند استكمالها، أن تساعد على إعداد أي تقارير موحدة كهذه. وفي النهاية فإن الأسئلة والشواغل

التي أثبتت لا يمكن أن تتلقى ردا قاطعا الا على أساس الجهود الملموسة للانتاج والعمل على أساس هذه التقارير.

هاء - الغاء التقارير الدورية الشاملة في شكلها الحالي

٩١- وثمة اقتراح آخر، سبق أن ألمح اليه الخبير المستقل لكنه لم يطور به بالتفصيل، هو الغاء اشتراط أن تكون التقارير الدورية للدول الأطراف شاملة. وواضح أن هذا النهج لن يكون مناسباً للتقارير الأولية. وبالمثل فإنه قد يكون أنسب لوضع بعض الهيئات التعاهدية منه لهيئات أخرى، وقد لا يطبق في كل الحالات. وكلمة اتسع نطاق معاهدة ما بدا من الأنسب السعي إلى الحد من دائرة المسائل التي ينبغي التصدي لها في التقرير. والواقع أن المبادئ التوجيهية لوضع التقارير ستتكيف مع وضع كل دولة مفردة، وهذا في كثير من النواحي امتداد منطقي للنهج الذي تتبعه لجنة حقوق الانسان منذ عام ١٩٨٩.

٩٢- ولما كان هناك عديد من الصيغ المختلفة التي يمكن اعتمادها فإن العملية التالية لا تقدم الا على سبيل الايضاح، وتبدأ العملية بقرار من اللجنة في الدورة ألف بوضع قائمة بالمسائل للدورة باء. وتدعو في الفترة بين الدورتين إلى تقديم معلومات من كل المصادر ذات الصلة، وتطلب إلى الأمانة إعداد تحليلات قطرية. وعندئذ يمكن أن يجتمع الفريق العامل السابق للدورة، ربما قبل الدورة باء مباشرة أو أثناءها، ويضع مشروع قائمة محددة ومحدودة من المسائل. وبعد أن تقرر اللجنة هذه القائمة في الدورة باء تقدم مباشرة إلى الدولة الطرف مع طلب تقديم تقرير مكتوب قبل الدورة جيم أو دال (بوقت يكفي للترجمة). ومن شأن مثل هذا الاجراء: تركيز الحوار على دائرة محدودة من المسائل؛ والقضاء كلية على الحاجة إلى انتاج تقرير طويل يغطي كثيرا من المسائل ذات الأهمية الخاصة القليلة بالنسبة للبلد المعني؛ وضمان أن تكون المسائل ذات الأهمية الجارية هي موضع التركيز الرئيسي؛ وضمان بحث التقرير في الوقت المحدد، وتمكين الأفراد ذوي الخبرة في المسائل موضع الاستعراض من الاشتراك في الوفد، وتخفيض عدد الوزارات المشتركة مباشرة في إعداد التقرير؛ وتعزيز قدرة الخبراء من أعضاء اللجنة على حسن الاستعداد للحوار؛ وتوفير أساس قوي لملاحظات ختامية أكثر تفصيلا، وأوضح تركيزا.

٩٣- ومن ثم يوصي بأن تبحث كل لجنة المدى الذي يمكنها به اجراء كل أو بعض وظائفها الاشرافية الرئيسية لا على أساس تقارير عامة تقوم على مبادئ توجيهية صالحة للتطبيق عالميا وإنما على أساس طلبات تقارير أكثر تحديدا ومكيفة خصيصا على النحو المبين فيما سبق.

واو - نحو توحيد الهيئات التعاهدية

٩٤- استكشف تقرير الخبير المستقل في عام ١٩٨٩ (A/44/668، الفقرتان ١٨٢ و ١٨٣) بعض الحجج المؤيدة والمعارضة لهذا الاصلاح، ولهذا فلن تكرر ثانية هنا. وأمام ضيق المساحة ينبغي الاكتفاء في هذا الصدد بأنه وإن كانت المشاكل القانونية والاجرائية الكامنة في مثل هذه المبادرة لن تكون ضئيلة فإن المسألة الأولى هي ما إذا كانت الارادة السياسية متوافرة لبدء استكشاف مضمون هذا الاصلاح بالتفصيل. وإذا تجلت هذه الارادة فستكون التحديات التقنية قابلة للحل. ومن ثم يوصى بالنظر في عقد اجتماع لفريق عامل صغير، مع التركيز المناسب على الخبرة القانونية الدولية، لإعداد تقرير عن الطرائق التي يمكن بحثها في هذا الصدد.

زاي - أفضلية وجود تدابير اضافية نشطة

٩٥- من المهم، بالاضافة إلى بحث امكانية اتخاذ خطوات لتخفيض عدد الهيئات التعاهدية الحالية، أن تأخذ أجهزة الأمم المتحدة المشاركة في تصميم الاجراءات الجديدة في اعتبارها أفضلية الحد من عدد الهيئات الاضافية التي ستقام. فاقترحات انشاء آليات جديدة محسنة تبدو جذابة حتما إذا ما نظرت معزولة وعلى ضوء مزاياها المفردة وحدها. غير أنه ينبغي موازنة هذه الجاذبية بالأثر الذي ستحدثه على المنظومة بأسرها اضافة هيئات جديدة تتنازع على الموارد النادرة، وربما تضاعف بلا ضرورة، في بعض النواحي على الأقل، الالتزامات على الدول الأطراف. وربما كانت محاولتان جاريتان على الأقل ذاتا أهمية في هذا الشأن.

٩٦- وتتعلق الأولى باجراءات وضعت بالفعل لمسائها الأخيرة وكرست في معاهدة، فالمادة ٧٢ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم تنص على انتخاب لجنة تُعنى بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في موعد لا يتجاوز ستة أشهر من تاريخ نفاذ الاتفاقية، الذي يتم عند وجود ٢٠ دولة طرفا. ورغم أن الاتفاقية قد اعتمدت منذ ست سنوات (في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠) فلم تكن هناك في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ سوى سبع دول أطراف. ويمكن للأمم المتحدة اذا تصرفت الآن لتعديل المعاهدة بحيث تنص على أن يقوم بأداء الوظائف الاشرافية التي تعهد بها الاتفاقية للجنة جديدة احدي اللجان القائمة فعلا (يتفرض أنها إما لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو لجنة حقوق الانسان) أن تتجنب نفقات انشاء جهاز اشرافي كامل، ويمكن للدول الأطراف أن تتجنب زيادة عدد اللجان التي يجب أن تقدم تقارير لها، وعدد المناسبات التي يجب تقديم تقارير فيها وتقييمها، ويمكن أن يكون عدد الدول التي ينبغي أن تصدق على التعديل منخفضا. ولن يؤدي عدم التصرف الآن الا إلى تفاقم وضع تعثره معظم الدول بالفعل ثقيلًا. ومن العقبات الرئيسية أمام الاصلاح في كل هذه المسائل مقاومة من لهم مصلحة أكيدة في بقاء الوضع القائم (بما فيهم الخبراء وموظفو الأمانة والمنظمات غير الحكومية الخ...). وقد تواجه الاجراءات إذا اتخذت في هذه المرحلة مقاومة قليلة نسبيا للغاية، لكنها إذا تأخرت فقد تصبح مستحيلة.

٩٧- والمثال الثاني هو مشروع البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الذي يضطلع بوضع مشروعه حاليا فريق عامل تابع للجنة المعنية بحقوق الانسان، وسينص البروتوكول، من بين ما ينص عليه، على زيارات لأماكن الاحتجاز تقوم بها هيئة خبراء يعهد اليها بهذه الوظيفة. وقد أحاط الفريق العامل علما في آخر دوراته بوجهتين نظر مختلفتين بشأن العلاقة من ناحية بين الصك الجديد والاتفاقية القائمة ومن ناحية أخرى بين اللجنة الفرعية المقترحة واللجنة القائمة لمناهضة التعذيب، وطرححت حجج مقنعة في صف الابقاء على الصك منفصلا تماما عن الاتفاقية، وابقاء اللجنة الفرعية مستقلة كلية عن اللجنة (انظر E/CN.4/1997/33، الفقرات ١٤ و ١٦ و ١٩). ولكن ايا كانت المزايا التي لا شك فيها لهذه الاقتراحات فإنها ستسهم بدرجة كبيرة جدا في زيادة تكاثر الصكوك واللجان، في الوقت الذي لا تفعل فيه شيئا لتحسين الوضع الحالي. وقد يكون الحل الأنسب هو التوصل إلى صيغة يمكن بها اعضاء الدول التي قبلت الاجراءات الجديدة من معظم التزاماتها بتقديم تقارير بمقتضى الاتفاقية إن لم يكن من كل التزاماتها هذه، واستكشاف كل الصيغ الممكنة التي يمكن بها لأعضاء اللجنة أن يعملوا في الآلية الجديدة كذلك. وقد تبدو هذه مسالة يمكن أن يطلب فيها من الأمانة إعداد ورقة تحليلية تستكشف الخيارات المختلفة بطريقة خلاقة لا ميكانيكية.

حاء - تعديل المعاهدات

٩٨- منذ تقديم التقرير الأول عن اصلاح الهيئات التعاھدية في ١٩٨٩ أقرت اجتماعات الدول الأطراف تعديلات على ثلاث من الاتفاقيات الست، وصادقت عليها الجمعية العامة. وتسعى هذه التعديلات إلى ضمان تمويل أنشطة كل من لجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة مناهضة التعذيب من الميزانية العادية للأمم المتحدة (بدلاً من أن تمويلها كلياً أو جزئياً الدول الأطراف كما تنص على ذلك حالياً المعاهدتان المعنيتان) والسماح للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بأن تجتمع فترة أطول من الأسبوعين كل سنة كما تحدد الاتفاقية. ويرمي تعديل رابع مقترح إلى توسيع عضوية لجنة حقوق الطفل من ١٠ أعضاء إلى ١٨ عضواً. وتعد حقيقة أن كلا من اجتماعات الدول الأطراف ذات الشأن فضلاً عن الجمعية العامة قد أقرت هذه التعديلات مؤشراً إلى ضرورة الإصلاح، وإلى استعداد الحكومات لاقرار مثل هذه الاصلاحات.

٩٩- ورغم هذا التوافق الواضح فإن أيًا من التعديلات لم يبدأ السريان بعد، ولا بد أن تعتبر آفاق سريانها في المستقبل المنظور آفاقاً محدودة. وهكذا على سبيل المثال لم تقبل التعديلات، طيلة فترة أربع سنوات، الا ٢٠ من بين ١٤٨ دولة طرفاً (في ١٩ شباط/فبراير ١٩٩٧) في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وبالنسبة لاتفاقية مناهضة التعذيب وضروب المعاملة أوالعقوبة القاسية أو اللإإنسانية أو المهينة لم تقبل التعديلات سوى ٢٠ من بين ١٠١ دولة طرفاً (انظر E.CN.4/1997/73، الفقرة ٧). وليست المشكلة هي أن الدول الأطراف تعارض التعديلات أو أنها تمنع في نفاذها، وهو ما يتضح من أن كل دولة طرفاً ستستفيد مالياً من التعديلات، لأن التكاليف المتضمنة ستوزع عندئذ على كل أعضاء الأمم المتحدة بدلاً من أن تتحملها الأطراف ذات الصلة بالمعاهدة فقط. ومن ثم فإن الأطراف من غير الدول هي التي قد يكون لديها حافز مالي على معارضة هذه التعديلات، لكنها اختارت ألا تفعل ذلك حين دعيت إلى التصويت في الجمعية العامة. وإنما تكمن المشكلة في عملية استيفاء كل المتطلبات القانونية والسياسية الداخلية. ومن الواضح أن كثيراً من الحكومات، وكل منها يواجه حجماً متزايداً من الاتفاقات الدولية التي ينبغي "معالجتها"، تعتبرها مستهلكة للوقت ومعرقلة لا تستحق جهوداً.

١٠٠- وقد صرحت الجمعية العامة في كل حالة، بقدر الامكان، بتدابير مؤقتة لتحسين الوضع في فترة الانتظار. ومثل هذه المرونة أمر لا غنى عنه وإن كانت قد تؤدي إلى نتيجة غير مقصودة هي تثبيط همة الدول الأطراف عن اتخاذ الخطوات الداخلية اللازمة لانفاذ قبولها القانوني للتعديلات.

١٠١- ونشأ عن هذا الوضع عدة توصيات:

(أ) ينبغي أن تنص كل اتفاقيات حقوق الانسان المقبلة على اتباع عملية مبسطة لتعديل الأحكام الاجرائية ذات الصلة. وإذا لم يكن تبني اللجنة المعنية بحقوق الانسان المحدد لهذا الاقتراح ملزماً في سياق أي مفاوضات مقبلة فإنه سيشكل مبدأ توجيهياً سياسياً واضحاً، ويساعد في تسهيل اعتماد هذه المرونة في المستقبل؛

(ب) ينبغي طلب تقرير من المستشار القانوني يستكشف جدوى استنباط نهج أكثر ابتكاراً لتناول التعديلات الحالية والمقبلة على معاهدات حقوق الانسان؛

(ج) ينبغي أن تطالب الجمعية العامة اجتماعات الدول الأطراف في المعاهدات ذات الصلة بمناقشة الوسائل التي يمكن بها تشجيع الدول المعنية على إيلاء أولوية أعلى للتصديق على التعديلات التي أقرت بالفعل؛

(د) ينبغي النظر فوراً في تعديل الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم وفقاً للتوصية الواردة فيما يلي؛

(هـ) نظراً لموافقة اجتماع الدول الأطراف والجمعية العامة في ١٩٩٢ على تعديل الفقرة ٦ من المادة ٨ من الاتفاقية الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز العنصري لإلغاء مسؤولية الدول الأطراف عن مصروفات أعضاء اللجنة ينبغي اتخاذ إجراءات لتخفيض التخلف المستمر في الاشتراكات المستحقة لهذا الغرض. وفي الوقت الحالي تدين ٥٧ دولة طرفاً بمبلغ مجموعه ٥٠٦ ٢٢٥ دولار أمريكي أي بمتوسط ٤ ٠٠٠ دولاراً لكل منها (انظر A/51/430، المرفق الثاني). ونظراً لأن هذه التقديرات قد أصبحت الآن عتيقة، وأن التكلفة التي تتحملها الأمم المتحدة لحساب عدم دفعها واستيفائه والتقارير عنه سرعان ما ستتجاوز المبالغ المتضمنة، فينبغي السعي إلى تغطية المبلغ القائم من الميزانية العادية وإغلاق هذا الملف. وينبغي لأسباب قانونية وسياسية، إيضاح أن هذا الأمر لا يمثل سابقة ذات تطبيق أوسع.

رابعاً- مسائل أخرى

ألف- مسألة اللغة غير المذكورة

١٠٢- أغمض هذا التقرير العين عن مشكلة اللغات إلى حد كبير. ويمثل هذا في جانبه الأكبر انعكاساً دقيقاً لعجز الأمم المتحدة ودولها الأعضاء عن التغلب على مسألة من أكثر المسائل التي تواجه المنظمة في مجموعها استمراراً وإثارة للنزاع. ومن المؤسف أنها أيضاً مسألة ذات أهمية خاصة للهيئات التعاهدية. وأي محاولة من جانب الخبير المستقل لحل هذا المأزق ستكون ادعاء ومقضيماً عليها بالفشل في آن واحد. ورغم هذا فإن من المناسب أن تعرض بضع ملاحظات ذات صلة.

١٠٣- وفي المقام الأول أجبرت الموارد المحدودة والقرارات المتخذة في هيئات أخرى الهيئات التعاهدية على تمييز لغتي العمل الرئيسيتين في الأمانة. وينعكس هذا في إنتاج المحاضر الموجزة والبلاغات الصحفية، وفي الغالبية الواسعة من عمليات وضع المشاريع. ويبدو أن تقديم الترجمة الفورية بلغات أخرى غير الإسبانية، ما لم يطلب ذلك بشكل محدد، يزداد قلة في العمل اليومي المألوف للهيئات التعاهدية. وثانياً زادت الغلبة الفعلية للغة الانكليزية باعتبارها لغة العمل الرئيسية في اللجان زيادة كبيرة في السنوات القليلة الماضية. ورغم أن هذا قد يكون أمراً يؤسف له من حيث الحفاظ على المساواة اللغوية والتنوع اللغوي فإنه يمثل إلى حد كبير انعكاساً لاتجاهات وطنية تخرج عن متناول الهيئات التعاهدية. ويرجح أن تتسارع هذه الاتجاهات في السنوات القادمة نتيجة للتركيز على اللغة الانكليزية في إدارة الأعمال وتكنولوجيا المعلومات والعلم ووسائل الاعلام وغير ذلك من مجالات النشاط. وثالثاً تميل المواد باللغة الانكليزية، لعدد من الأسباب التي تخرج عن سيطرة الأمم المتحدة، إلى أن تسود في الحجم سريع التزايد للمعلومات التي تشكل المعلومات الأساسية المتاحة للهيئات التعاهدية في بحثها لتقارير الدول المفردة.

١٠٤- وكانت الاستجابات الرسمية لهذه الاتجاهات داخل الأمم المتحدة متناقضة إلى حد ما، فمن ناحية أعادت الجمعية العامة تأكيد التزامها الشديد بمبدأ التنوع اللغوي، وأولت الأمانة تركيزاً جديداً لقاعدة قديمة هي ألا تصدر وثيقة ما بأي لغة إلى أن تتاح بكل اللغات. وفي الوقت نفسه فإن سياسات وممارسات مختلفة تشجع الهيئات التعاهدية على أن تعمل بأقل عدد ممكن من اللغات. وتتاح للعدد المتزايد بسرعة من الأفراد والمجموعات والوكالات الذين يمتلكون منفذاً إلى وثائق المنظمات الدولية بالوسائل الالكترونية ميزة هامة إذا كانوا يعملون باللغة الانكليزية عن أي لغة أخرى.

١٠٥- وتمثل القواعد الرسمية انعكاسات مناسبة لالتزام بتعدد اللغات، ويمكنها، في سياق به موارد كافية، أن تساعد في الحفاظ على توازن مناسب، أما في وضع من القيود المالية الشديدة فإن ما سينشأ عن ذلك من جمود سيؤدي، من ناحية، إلى إثارة الفوضى، ومن ناحية أخرى إلى تشجيع اللجوء إلى استراتيجيات متزايدة الابداع والابتكار للدوران حول القواعد التي لا يمكن تطبيقها. ومثل هذه الاستراتيجيات ستضيف حتماً إلى اجمالي التكاليف على الأقل في الأجل الطويل. وتولد طائفة من الممارسات غير الكفؤة والمبهمه وغير المنتجة. وقد مال السخط المفهوم على المدى الذي تقوض به عوامل خارجية سياسة المساواة اللغوية إلى خنق الجهود لتحديد طائفة من استراتيجيات الأجل المتوسط والأجل الطويل قد تستجيب للواقع الناشئ بطريقة أكثر تنوعاً.

١٠٦- وأهمية الحفاظ على التنوع اللغوي في إطار الهيئات التعاهدية مسألة لا يعتورها الشك لكثير من الأسباب. وفي الوقت نفسه فإن هناك حاجة واضحة، في غياب حدوث زيادة كبيرة في الأموال اللازمة لترجمة الفورية، لأن تستكشف مختلف اللجان الطرق التي يمكن بها عقد اجتماعات الفرق العاملة وغيرها من الاجتماعات الأخرى غير الجلسات العامة دون ترجمة رسمية. ويمكن إيلاء تركيز أكبر لقدرة المرشحين للانتخاب في الهيئات التعاهدية على العمل بلغة واحدة على الأقل، ويستحسن بلغتين، من لغات العمل الرئيسية الثلاث. وسيكون عليها أن تجد طرقاً يمكن بها الاستناد بكفاءة أكبر إلى مضمون المواد المتوافرة بلغة واحدة فقط لصالح اللجنة في مجموعها، وستكون هناك حاجة إلى تفويض بعض المسؤوليات للفرق العاملة القادرة على العمل دون ترجمة. ورغم أن هذه الخطوات والخطوات الأخرى الأكثر ابتكاراً ومرونة قد لا تنظر إلا على مضض فإن الضرورة ستفرض نفسها عاجلاً أو آجلاً.

باء- التعاون مع الوكالات المتخصصة وغيرها من الهيئات

١٠٧- ما زال التعاون بين الوكالات المتخصصة والهيئات التعاهدية أكثر إشكالية مما يعترف به عموماً. وهناك عدة أمثلة بارزة لهذا التعاون، وبالأخص بين لجنة حقوق الطفل واليونسيف ومنظمة العمل الدولية واليونسكو ومفوضية الأمم المتحدة للاجئين، وبين منظمة العمل الدولية وديد من الهيئات التعاهدية الأخرى. غير أن الوضع العام ما زال غير مرض، وقد وجهت كثير من النداءات لإجراء مشاورات من أجل تحديد أكثر أشكال التعاون انتاجية وقدرة على الاستمرار، ولكن لم يتحقق سوى القليل. وكما سبقت الإشارة أدى طلب الاجتماع السادس للرؤساء إجراء مثل هذه المناقشة على مستوى رفيع في الاجتماع السابع (في عام ١٩٩٦) إلى مشاركة إيجابية من جانب عدد قليل جداً من الوكالات، وإلى العجز عن اتخاذ تدابير ذات شأن بالنسبة لهذه المسألة. وبالمثل لم تؤد الطلبات المتكررة من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التي وردت في القرارات التي اتخذت من عام ١٩٩٣^(٢٠)، والتي تدعو إلى عقد حلقة دراسية للخبراء تنظم في ارتباط مع المؤسسات المالية الدولية إلى إجراء من جانب مركز حقوق الإنسان رغم استعداد البنك الدولي للسير في هذه العملية.

ومع أن المفوض السامي لحقوق الإنسان عقد اجتماعاً في تموز/يوليه ١٩٩٦ مع رئيس البنك الدولي فإن هذا الاجتماع لم يؤد إلى أي نتائج ملموسة بالنسبة لعمل الهيئات التعاهدية^(٢١). ونتيجة لذلك ضاعت فرص هامة.

١٠٨- ومن أجل معالجة هذا الوضع يوصى بأن تطلب اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من المفوض السامي لحقوق الإنسان عقد اجتماع رفيع المستوى لمدة يومين بين كبار ممثلي الوكالات المتخصصة الرئيسية وغيرها من الهيئات (بما فيها منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة واليونسكو واليونسيف والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان والبنك الدولي) وكبار موظفي المركز ورؤساء الهيئات التعاهدية الست. ولتقليل النفقات والافادة من جهود التنسيق الأخرى ينبغي أن يعقد الاجتماع قبل الاجتماع السنوي للرؤساء أو بعده مباشرة. وينبغي أن يكون القصد منه هو استكشاف وسائل التعاون البناءة الأنسب والأكثر فعالية في تكلفتها والأكثر فائدة للجانبين فيما بين هذه الهيئات ولجان حقوق الإنسان.

جيم- نوعية الملاحظات الختامية

١٠٩- في عام ١٩٩٠ اتخذت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المبادرة في أسلوب اعتماد ملاحظات ختامية تعكس آراء اللجنة في مجموعها، وتبني بطريقة منهجية، وتكون محددة بقدر الإمكان. ورغم أن لجنة حقوق الإنسان كانت هي أول من استخدم عبارة "ملاحظات ختامية" في عام ١٩٨٤ فإن هذه اللجنة لم تبدأ في اعتماد تقييمات جماعية لتقرير كل دولة إلا في عام ١٩٩٢. وحذت لجنة القضاء على التمييز العنصري حذوها في عام ١٩٩٣. وقبل هذا التطور كانت كل الجهود اللازمة من جانب الحكومة المعنية والأمم المتحدة والهيئة التعاهدية والأطراف المعنية الأخرى لا تنتهي بأكثر من عدة ملاحظات متفرقة، أحياناً ما تكون غير متسقة، تقدم باسم أعضاء اللجنة الأفراد. ورغم أن النهج الحالي يمثل بذلك خطوة كبرى إلى الأمام فما زال هناك مجال كبير لتحسين نوعية الملاحظات الختامية، وخاصة من حيث وضوحها ودرجة تفصيلها ومستوى دقتها وتحديثها. وسيكون من بين ما يتطلبه ذلك اسهام بالخبرة أكثر استمراراً من جانب الأمانة. ولا غنى عن حدوث تحسن ملحوظ في مستوى نضج الملاحظات الختامية إذا أريد لعملية تقديم التقارير أن تبرر في نهاية الأمر ما تتضمنه من مصروفات وجهود.

خامساً - التوصيات الرئيسية

١١٠- يوجز هذا القسم بعض التوصيات المقدمة في التقرير.

١١١- أكد مراراً هدف بلوغ التصديق العالمي على المعاهدات الست الرئيسية. وهناك حاجة إلى تدابير ملموسة لجعل ذلك حقيقة واقعة. وينبغي أن تشمل هذه التدابير: (أ) مشاورات مع الوكالات الدولية الرئيسية لاستكشاف إمكانات مشاركتها في حملة من أجل التصديق (الفقرة ٣٢)؛ (ب) تعيين مستشارين خاصين معينين بالتصديق والتقارير وتخصيص الأموال لهذه الأغراض (الفقرتان ٣٣ و ٣٤)؛ (ج) ينبغي استكشاف تدابير خاصة لتبسيط عملية التقارير بالنسبة للدول قليلة السكان (الفقرة ٣٥)؛ (د) ينبغي إيلاء اهتمام خاص للفئات الهامة الأخرى من غير الأطراف.

١١٢- لقد بلغ عدم إرسال التقارير حدوداً مزمناً، وينبغي، إلى جانب بحث إصلاحات النظام العام (المشار إليها فيما بعد)، تنفيذ مشروع مهياً خصيصاً لتقديم الخدمات الاستشارية. واستجابة للتقصير المستمر ينبغي حث كل الهيئات التعاهدية على اتباع إجراءات تؤدي في النهاية إلى بحث الأوضاع حتى عند عدم وجود تقرير (الفقرات من ٣٧ إلى ٤٥). وينبغي لهذا النهج أن يعكس بحثاً دقيقاً، وأن يؤدي إلى "ملاحظات ختامية" مفصلة ودقيقة وشاملة (الفقرة ٤٧).

١١٣- إن نظام التقرير الحالي لا يعمل إلا بسبب التقصير الواسع من جانب الدول، التي إما لا تقدم تقارير على الاطلاق، أو تقدمها بعد وقت طويل من أوانها. فلو أن كثيراً منها قدمت تقاريرها لتفاقم حجم العمل المتأخر الكبير القائم، ولأصبحت الحاجة إلى إصلاحات كبرى أكثر إلحاحاً (الفقرات من ٤٨ إلى ٥٢).

١١٤- وحدود التوثيق المقترحة غير عملية في إطار الاجراءات القائمة، وينبغي تناول المسألة بطريقة أكثر شفافية عن ذي قبل، وتقديم تبرير كامل لأي تخفيضات فيها. وينبغي أن تضع الأمانة ورقة خيارات تفصيلية لتمكين اللجان من النظر في الاستجابات المدروسة والمبتكرة (الفقرتان ٥٣ و ٥٤).

١١٥- ويمثل مدى الوثائق الرئيسية للحوار ولكنها لا تسجل رسمياً في أي مكان مشكلة هامة تستدعي وضع الأمانة لتدابير مناسبة (الفقرة ٥٥). وإعداد المحاضر الموجزة عنصر لا غنى عنه في النظام، وينبغي إعطاء أولوية لإعدادها في الوقت المناسب. ومن الصعب تبرير استمرار انتاج المجلدات الضخمة المحررة من المحاضر الرسمية للجنة حقوق الإنسان (التي كانت تعرف من قبل بالكتب السنوية) في وقت من الصعوبات المالية (الفقرة ٥٨). وينبغي إعطاء الأولوية لنقل البيانات الحالية إلى قواعد بيانات الكترونية وضمن نشر كل المحاضر الموجزة، بما في ذلك نشرها في الشكل الالكتروني، في حينها حالما تتاح (الفقرة ٥٩).

١١٦- وتمثل صفحة الاستقبال الجديدة للمفوض السامي/مركز حقوق الإنسان على شبكة الانترنت تطوراً تأخر أكثر مما يجب لكنه جدير بالترحيب. وينبغي الإبقاء عليه وتوسيعه، واستنباط استراتيجية لتوسيع الوصول إليه، وينبغي للتطوير المقبل لقاعدة البيانات أن يعكس عملية أكثر انتظاماً وتشاوراً وشفافية عن ذي قبل. وينبغي عقد حلقة خبراء دراسية لهذا الغرض وتعيين فريق استشاري خارجي (الفقرات من ٦١ إلى ٦٤). وينبغي لمنظمة العمل الدولية أن تبحث إتاحة قاعدة بياناتها القيمة جداً على الشبكة العالمية لمجتمع حقوق الإنسان وغيره (الفقرة ٦٥).

١١٧- وتعتبر المواد الاعلامية الجماهيرية المتعلقة بعمل الهيئات التعاهدية غير كافية إلى حد بعيد. وينبغي أن يكون للهيئات التعاهدية تأثير مباشر على اتخاذ القرارات في هذا الشأن في المستقبل، وتوفير ميزانية للاعلام الجماهيري لدعم المبادرات القاعدية الرامية إلى نشر المعلومات عن الهيئات التعاهدية في أشكال ووسائط مناسبة ثقافياً وأكثر شعبية. وينبغي استكشاف المشاركة مع المؤسسات الأكاديمية وغيرها من المؤسسات الخارجية لتعزيز برنامج المطبوعات، وأن يطلب من فريق استشاري خارجي مراجعة برنامج المطبوعات المتعلقة بحقوق الإنسان وتقديم توصيات بشأنه (الفقرات من ٦٦ إلى ٧١). وينبغي أن يقدم الأمين العام تقريراً عن التوافر الفعلي للمواد المتعلقة بالهيئات التعاهدية في مراكز اعلام الأمم المتحدة (الفقرة ٧١).

١١٨- ولم يقدم برنامج الخدمات الاستشارية دعماً كافياً للاستقصاءات اللازمة قبل التصديق على معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان أو لإعداد الدول التي تحتاج إلى مساعدة لتقاريرها. ومن غير المحتمل أن تحقق الدورات التدريبية الاقليمية ودون الاقليمية بشأن إعداد التقارير نتائجاً تتناسب مع تكلفتها، وينبغي تصميم برنامج معد خصيصاً لتلبية الاحتياجات في هذا المجال وإعطاؤه الأولوية (الفقرات من ٧٢ إلى ٧٧).

١١٩- وينبغي أن تقيّم اللجان المعنية بعناية فعالية "التقارير الخاصة" و"الاجراءات العاجلة". ففي الوقت الحالي يبدو ما تضيفه من قيمة قليلاً. وبشكل عام ينبغي الإبقاء على تقسيم العمل بين الهيئات التعاهدية والآليات الخاصة (الفقرتان ٧٨ و ٧٩).

١٢٠- وعلى ضوء الاتجاهات الجارية فإن نظام التقارير الحالي غير قابل للاستمرار (الفقرات من ٨١ إلى ٨٤). وهناك أربعة خيارات مفتوحة أمام الدول: (أ) إغفال الأمر باعتباره مثيراً للمخاوف دون داع وعدم اتخاذ أي إجراء؛ (ب) حث الهيئات التعاهدية على إجراء اصلاحات بعيدة المدى وعلى التكيف لمواجهة الطلبات القائمة والجديدة في إطار الموارد الموجودة؛ (ج) تقديم موارد ميزانية معززة كثيراً للإبقاء على الوضع القائم؛ (د) الجمع بين بعض العناصر من (ب) و(ج) مع اعتماد بعض الاصلاحات بعيدة المدى (الفقرات من ٨٥ إلى ٨٩). ويمكن أن تشمل هذه الأخيرة إعداد "تقارير موحدة" (الفقرة ٩٠)، وإلغاء التقارير الدورية الشاملة في شكلها الحالي والاستعاضة عنها بمبادئ توجيهية لوضع التقارير تتناسب مع الوضع الفردي لكل دولة (الفقرات من ٩١ إلى ٩٣)؛ وتوحيد (تخفيض) عدد الهيئات التعاهدية (الفقرة ٩٤). وإذا توافرت الارادة السياسية بالنسبة لهذه النقطة الأخيرة فينبغي دعوة فريق خبراء صغير لبحث الطرائق. كما ينبغي النظر في تدابير نشطة من بينها تعديل اتفاقية العمال المهاجرين بحيث يعهد بالوظائف الاشرافية للجنة قائمة، وإعطاء اعتبار أكثر منهجية للأثار المؤسسية للبروتوكول الاختياري المقترح لاتفاقية مناهضة التعذيب (الفقرات من ٩٦ إلى ٩٨).

١٢١- وينبغي أن تصبح الأحكام الاجرائية لمعاهدات حقوق الإنسان أكثر قبلاً للتعديل. وتقتصر هنا عدة توصيات (الفقرة ١٠١). وينبغي إيلاء اهتمام بناء لموضوع لغات العمل المحظور تناولها (الفقرات من ١٠٢ إلى ١٠٦). وقد تحسنت الترتيبات القائمة للتعاون مع الوكالات المتخصصة وغيرها من الهيئات في بعض النواحي لكنها ما زالت غير كافية. وينبغي أن يعقد المفوض السامي اجتماعاً رفيع المستوى لاستكشاف وسائل التعاون مع الهيئات التعاهدية على نحو أفضل (الفقرة ١٠٨).

١٢٢- ويجب أن تسعى الهيئات التعاهدية لزيادة تحسين نوعية "ملاحظاتها الختامية" من حيث الوضوح، ودرجة التفصيل، ومستوى الدقة والتحديد (الفقرة ١٠٩).

الحواشي

(١) يرد تقريرها في الوثيقة E/CN.4/1990/39.

(٢) C. Tomuschat, "Human Rights, States Reports", in R. Wolfrum and C. Philipp (eds.), United Nations: Law, Policies and Practice (Munich, Beck and Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1995), vol. 1. p. 631.

(٣) Bayefsky, "Making the Human Rights Treaties Work", in L. Henkin and J.L. Hargrove (eds.), Human Rights: An Agenda for the Next Century, Studies in Transnational Legal Policy No. 26 (Washington DC, American Society of International Law, 1994) p. 229 at p. 264.

(٤) Bayefsky, "Report on the UN Human Rights Treaties: Facing the Implementation Crisis", in First Report of the Committee on International Human Rights Law and Practice, International Law Association, Helsinki Conference (1996), p. 11.

(٥) المرجع السابق، ص ١٢.

(٦) E.g. M. Banton, International Action Against Racial Discrimination (Oxford, Clarendon Press, 1996); M. Craven, The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Perspective on its Development (Oxford, Clarendon Press, 1995); M. O'Flaherty, Human Rights and the UN: Practice Before the Treaty Bodies (London, Sweet and Maxwell, 1996); E. Verhellen, (ed.), Monitoring Children's Rights (The Hague, Martinus Nijhoff, 1996; and D. Harris and S. Joseph (eds.), The International Covenant on Civil and Political Rights and United Kingdom Law (Oxford, Clarendon Press, 1995).

(٧) بايفسكي، المرجع المشار اليه في البند ٤ أعلاه، ص ١١.

(٨) المرجع السابق، ص ١٢.

(٩) World Bank, From Market to Plan: World Development Report 1996 (New York, Oxford University Press, 1996), tables 1 and 1a.

(١٠) اعتمدت اللجنة في السنة السابقة بيانا يكاد يكون مطابقا.

(١١) البلاغ الصحفي WOM/950 الصادر في ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، ص ٩.

(١٢) يتعلق الرقم ٤٩ بعدد الصفحات في النص الانكليزي للتقارير فقط. وستتجاوز الصفحات هذا الرقم غالبا في التقارير المقدمة بلغات أخرى.

الحواشي (تابع)

(١٣) العنوان هو <www.unhchr.ch>.

(١٤) Report of the Expert Workshop on Women Watch: Global Information through Computer Networking Technology in the follow-up to the Fourth World Conference on Women, New York, 26-28 June 1996.

(١٥) نظرا لعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عدد كبير من الحالات التي لا توجد فيها مرافق الكترونية للاتصالات أو التي لا يمكن الاعتماد فيها بالكامل على هذه المرافق، فإنها لديها ما يبرر الاستمرار في الاهتمام بتكنولوجيا الأقراص الممغنطة المدمجة خلافا لمنظمة العمل الدولية.

(١٦) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.84.XIV.2 و E.89.XIV.1.

(١٧) A/51/558، الفقرة ٢٤ (ب).

(١٨) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.94.XIV.11.

(١٩) انظر ي. لوبوتلييه ود. روجيه "اجراءات التقارير الدورية تطبيقاً لمعاهدات حقوق الشخص: ما بعد مؤتمر فيينا" Annuaire canadien de Droit international (١٩٩٤) ١٧٣ و ٢١٢.

(٢٠) اللجنة المعنية بقرارات حقوق الإنسان ١٤/١٩٩٣ الفقرة ١٨؛ و ٢٠/١٩٩٤ الفقرة ١٧ و ١٥/١٩٩٥ الفقرة ١٧.

(٢١) انظر A/51/45 الفقرة ٢٢ حيث لم ترد اشارة محددة إلى عمل الهيئات التعاهدية عند وصف مجالات التعاون الرئيسية التي ستتبع في المستقبل. ورغم أن الرؤساء قد أبلغوا في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ بأن اجتماعاً آخر سيعقد في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ فإن اجتماعاً لم يعقد حتى حلول آذار/مارس ١٩٩٧.
