

16 May 2000

Arabic

Original: English

اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة

الدورة الثالثة والعشرون

١٢-٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٠

ورقة عمل بشأن الإجراءات الخاصة بإدارة البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة مذكرة أعدتها سيلفيا روز كارترايت، خبيرة اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة

أولاً - مقدمة

العامية واعتمادها من طرف اللجنة، يتوقع صياغة مشروع القواعد الاجرائية الخاصة بإدارة البروتوكول الاختياري.

٣ - وفي إطار إعداد هذه الورقة، تم استعراض الاجراءات الخاصة بالشكاوى الفردية في طائفة عريضة من الصكوك شملت الاجراءات المنشأة بموجب البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. كما أخذ بعين الاعتبار تفاهم منظمة التجارة العالمية بشأن قواعد وإجراءات تسوية المنازعات. وتضمن هذا الاستعراض بشكل عام دراسة القواعد الإجرائية. إلا أنه

١ - تم اعتماد البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة من طرف الجمعية العامة في قرارها ٤/٥٤ يوم ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩. وفتح للتوقيع والتصديق والانضمام يوم ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ ووقعته ٢٣ دولة نفس اليوم. وإلى غاية ١٠ أيار/مايو ٢٠٠٠، وقعت البروتوكول الاختياري ٣٥ دولة طرفاً في الاتفاقية، ولكن أياً منها لم يصدق عليه أو ينضم إليه.

٢ - وفي دورتها الثانية والعشرين، دعني اللجنة إلى إعداد هذه الورقة وتقديم توصيات تتعلق بالاجراءات الممكن اتباعها بموجب البروتوكول الاختياري^(١). ومن المتوقع أن يكون الكثير من التوصيات قابلاً للتنبؤ، ولكن بعضها قد يستلزم بت اللجنة فيه بقرار. ومجرد مناقشة الاجراءات

٨ - ويُستصوب أيضا أن يتم تعيين الفريق العامل من طرف اللجنة لفترة تتراوح بين ثلاث وأربع سنوات ضمانا للاستمرارية وتنمية المهارات والخبرات.

٩ - وعلى افتراض أن اللجنة ستستصوب أمر التناوب بين أعضاء الفريق العامل، أقتراح أن يُلزم إثنان منهم بالتخلي عن عضويتهم بعد سنتين والثلاثة الباقون خلال السنة الثالثة (أو الرابعة). وينبغي أن يتم التعيين من قبل اللجنة على أساس توافق الآراء وأن تتوفر إمكانية إعادة التعيين.

١٠ - ويجب أن يعين الفريق العامل من بين أعضائه رئيسا ومقررا تكمن مسؤوليتهما تباعا في التواصل مع الأمانة وتنسيق العمل المشار إليه أسفله. ويمكن التعاقب على منصب الرئيس أو المقرر كل سنة (أو سنتين) مع إمكانية إعادة التعيين.

١١ - وبما أن المتوقع من الفريق العامل أن يكون في أغلب الأحيان في وضع يتيح له تحضير المقررات دون عقد لقاءات مباشرة، فإنه ينبغي التفكير في تأمين حصول كافة الأعضاء على تسهيلات الفاكس والبريد الإلكتروني ويتعين على الأمانة أن تكون مهياً لتيسير التفاعل بين الأعضاء بشتى الوسائل بما في ذلك إتاحة الترجمة.

١٢ - وبالرغم من أن أعضاء الفريق العامل ذوو المؤهلات القانونية سيشكلون دعما هائلا لعمله ومن أنه يتحتم أن يوجد على الدوام بعض الأعضاء من أصحاب تلك المؤهلات، ينبغي ألا يُعتبر ذلك شرطا ضروريا للعضوية. وبهذا الخصوص، سيشكل الدعم التقني من قبل الأمانة العامة رصيذا لا غنى عنه.

باء - مهام الأمانة

١٣ - ستكون الأمانة عادة أول متلق للشكوى بموجب الإجراءات الخاصة بالرسائل. لذلك، من الضروري الفصل

تم الحصول في بعض الحالات على مزيد من المعلومات مباشرة من لهم صلة بالاجراءات الخاصة بالشكاوى.

ثانيا - البروتوكول الاختياري

٤ - يمكن البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الأفراد أو مجموعات الأفراد من تقديم شكوى للجنة ضد دولة طرف لانتهاكها الاتفاقية شريطة أن تكون الدولة الطرف عضوا في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وفي البروتوكول الاختياري. ويتضمن البروتوكول أيضا إجراء خاصا بالتحري. وتنص المادة ١٤ منه على ما يلي:

”تضع اللجنة نظامها الداخلي الواجب اتباعه لدى ممارسة المهام المسندة اليها بموجب هذا البروتوكول“.

٥ - وتشتمل ورقة العمل هذه على موجز بكم القضايا التي جُمعت حتى الآن في إطار إجراءات الأمم المتحدة الأخرى المتعلقة بالرسائل وذلك بغرض إعطاء فكرة عن كم العمل المتوقع.

ثالثا - مسائل تنظيمية

ألف - تعيين المقرر والأفرقة العاملة

٦ - بغية معالجة العمل الناشئ بموجب البروتوكول الاختياري بأقصى درجات الفعالية والسرعة، أوصي بأن تنشئ اللجنة فريقا عاملا يؤدي بعض المهام المتعلقة بالرسائل وبالاجراء الخاص بالتحري.

٧ - وينبغي أن يضم الفريق العامل ٥ من أعضاء اللجنة يتم انتقاؤهم على أساس مراعاة التوزيع الجغرافي العادل وتمثيل مختلف أنماط الحضارة والمنظومات القانونية الرئيسية.

(هـ) تحضير ملخصات الشكاوى وإتاحة تلك الملخصات للفريق العامل؛

(و) توزيع القضايا على الرئيس والمقرر في مواعيد مناسبة؛

(ز) تيسير انتقال المراسلات بين اللجنة والمشتكي. وينبغي أن تتمكن الأطراف من التواصل مع شخص أو مكتب واحد خلال كافة مراحل الاجراء، ما لم يكن ذلك سببا في تأخير لا لزوم له.

١٥ - وبغية أداء المسؤوليات المشار إليها أعلاه، يتحتم على الفريق العامل، وبالتشاور مع الأمانة العامة، تحديد الآجال الواجب اتخاذ خطوات معينة ضمنها ومراجعة تلك الآجال بشكل دوري توخيا لتشجيع حسم الشكاوى على نحو يتسم بالفعالية القصوى.

١٦ - وثمة مهمتان أخريان ليس لهما طابع إداري محض أوصي بأن تؤديهما الأمانة العامة وهما:

(أ) يتعين على الأمانة أن تتفحص الشكاوى بمقتضى معايير القبول الأساسية (وهي المعايير الواردة في المادة ٣ من البروتوكول الاختياري)؛

(ب) ينبغي أن توفر الأمانة التوجيه التقني (في المجال القانوني بالدرجة الأولى) للفريق العامل وللجنة خلال كافة المراحل أو حسبما تراه ملائما.

رابعاً - الرسائل

ألف - مسائل إجرائية

١ - الأحكام السارية فيما يخص الرسائل

١٧ - ينبغي صياغة القواعد الإجرائية بشكل لا يقيد الأحكام العامة السارية الواردة في المادة ٢ من البروتوكول.

بين ما ينبغي أن تمارسه اللجنة من مسؤوليات وما ينبغي أن يظل في يد اللجنة (أو فريقها العامل). ويرى أحد المعلقين (وهو ب.ر. غاندي) أن أمانة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان يجب أن تمارس سلطات إدارية هامة لسببين هما: أولاً، يعد اعتبار اللجنة جزءاً من جهاز الأمم المتحدة ككل لا مجرد أداة من أدوات ذلك الجهاز أمراً حيويًا من الناحية السياسية. ثانياً، من الناحية العملية، تتفرد الأمانة بتبويبها موقع المتلقي الأصلي للبلاغ، مما يمكنها من تيسير عمل اللجنة اللاحق. ويبدو أن هذه الأسباب وجاهتها فيما يتعلق بالعمل في إطار البروتوكول الاختياري للاتفاقية.

١٤ - ولذا، أقترح أن تمارس الأمانة المهام التالية فيما يتصل بالبلاغات:

(أ) حل مشكلة تداخل الاختصاصات (انظر أسفله)؛

(ب) الحصول عند الضرورة على معلومات إضافية و/أو توضيح من المشتكي قبل إحالة الشكاوى على الفريق العامل. ويتعين على الأمانة أن تعد بالتشاور مع الفريق العامل الرسائل النموذجية والاستبيانات الخاصة بهذا الغرض. وتنص النظم الداخلية لكل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري ولجنة مناهضة التعذيب على قيام أمانات كل منها بتعميم الشكاوى على فريق اللجنة العامل في انتظار التوصل بمعلومات إضافية من قبل المشتكي، وهذا الأمر مناسب أيضاً في حالة اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة إذ سيؤدي إلى تقليص مدة التأخير؛

(ج) تسجيل الشكاوى؛

(د) إبقاء المشتكي على اطلاع بمجريات الأمور

عقب تسجيل الرسالة؛

(أ) طلب التوضيح من المشتكي ينطوي بالضرورة على مزيد من التأخير؛

(ب) إذا ظل الشك يحوم حول نوايا المتقدم بالشكوى وإذا كان ثمة تداخل في الاختصاصات، لا تتوفر أية آلية لتحديد اللجنة التي ينبغي تمكينها من الاختصاص. وإلى أن يتم حل هذه المعضلة (الشيء الذي قد يحدث في إطار الدراسة التي تجري حالياً لأساليب عمل الهيئات المعنية بمعاهدة حقوق الإنسان)، اقترح أن تسند مسألة حل مشكلة تداخل الاختصاصات إلى الأمانة التي ينبغي أن تبث في الأمر بالتشاور مع رئيس أو مقرر الفريق العامل للبروتوكول الاختياري. وسيستلزم هذا إجراءات وآجالاً محددة سترد الأمانة خلالها فوراً على الشكاوى وستزود المشتكين بكامل المعلومات المتعلقة بالخيارات المتاحة أمامهم وستشاور مع الرئيس أو المقرر.

باء - تحديد المقبولية

٢٠ - سبق أن أوصي بأن تحدد الأمانة المقبولية الظاهرية بموجب المادة ٣. غير أن ثمة مسائل أكثر صعوبة لا مناص من أن يتخذ القرار بشأنها من قبل اللجنة أو فريقها العامل أو رئيس أو مقرر الفريق العامل. وتتوفر طائفة من الممارسات بموجب الإجراءات الأخرى الخاصة بالشكاوى. فالأغلبية تترك مسؤولية تحديد المقبولية للجلسات العامة التي تعقدتها اللجنة التي عادة ما تتصرف وفق توصية فريق عامل. إلا أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لديها إجراء يمكن للفريق العامل بواسطته اعتباره شكوى مقبولة إذا توفر الإجماع. وكما سبق الإشارة إلى ذلك، يُعتبر الفريق العامل أنسب أداة لتحديد المقبولية قصد عرض الشكوى على اللجنة ككل. وغالبا ما ستكون القرارات المتعلقة بالمقبولية تقنية في طابعها وأقل جدارة بقرار اللجنة من مسألة وجاهة موضوع

١٨ - ويعد أمر قدرة محرر شكوى على تبرير التصرف نيابة عن فرد أو مجموعة من الأفراد دون موافقتهم مسألة ينبغي أن يترك للجنة اتخاذ القرار بشأنها حسب كل حالة على حدة.

٢ - مشكل تداخل الاختصاصات

١٩ - من الجائز أن يشكل انتهاك لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة انتهاكا في نفس الوقت للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية و/أو اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري^(١). لذلك، يتوجب استحداث إجراء ما لحل مشكل تداخل الاختصاصات على اعتبار أن كلا من هذه الصكوك ينفرد بحقوق وإجراءات مختلفة. ويمكن أن تتفاقم المشكلة بفعل وجود مقر أمانة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في مدينة نيويورك في حين توجد أمانات الإجراءات الأخرى الخاصة بالشكاوى في جنيف. ولا تحدث المشكلة عندما يحدد المشتكي الإجراء الخاص بالشكاوى الذي يود الاحتكام بموجبه أو عندما يوجه شكواه إلى لجنة بعينها. غير أن التجربة في إطار البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تبين أن ذلك لا يحدث. ومتى كانت نية المشتكي غير واضحة، يتمثل الإجراء وفق الصكوك الأخرى في طلب الأمانة توضيحا من المتقدم بالشكوى. ومتى ظل الشك قائما، تتحمل اللجنة المناسبة مسؤولية البحث في الشكوى. وتتضمن النظم الداخلية لكل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أحكاما بهذا الخصوص. غير أن ثمة مشاكل تتصل بهذا الإجراء وهي:

أشكال التمييز العنصري من جهة أخرى، يمكن للجان ذات الصلة إعادة النظر في القرار القاضي بعدم قبول شكوى عند تقديم طلب مكتوب أو إذا تغيرت الظروف. وأوصى بتضمين القواعد الإجرائية الخاصة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة حقا مطلقا يحول إعادة النظر وعدم الاكتفاء بالمثل المدرج أعلاه.

٢٤ - وعلى خلاف ذلك، تحتفظ للجان المشار إليها أعلاه بحق اتخاذ قرار يقضي بإلغاء قرار القبول لدى النظر في وجهة موضوع الشكوى في ضوء معلومات إضافية تقدمها الدولة الطرف. ولذا، يجب للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة أن تدرج إجراء مماثلا ضمن القواعد الإجرائية المتعلقة بإدارة البروتوكول الاختياري الخاص باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

دال - التدابير المؤقتة

٢٥ - تنص الفقرة ١ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري على أنه يجوز للجنة بعد استلام رسالة ما وقبل التوصل إلى قرار بشأن وجهة موضوع تلك الرسالة أن تحيل إلى الدولة الطرف المعنية طلبا بأن تتخذ ما يلزم من التدابير المؤقتة لتفادي وقوع ضرر لا يمكن إصلاحه على المشتكي.

٢٦ - وعادة ما تتوفر دواعي الطلب بأن تتخذ الدولة الطرف تدابير مؤقتة في الحالات المستعجلة فقط. ومن ثم تتضح أهمية إنشاء إجراء يؤمن ردا عاجلا. ومن غير الملائم طبعاً انتظار إحدى الدورتين السنويتين للجنة لإصدار طلب باتخاذ التدابير المؤقتة. لذلك، أقترح أن ييث الرئيس أو المقرر أولاً في مسألة ما إذا توفرت الدواعي لتقديم طلب باتخاذ التدابير المؤقتة. وبتوصية من المقرر أو الرئيس، يكتسب الفريق العامل سلطة طلب التدابير المؤقتة وتلقي ومعالجة الرد. وينبغي اتخاذ قرار الفريق العامل بالإجماع واعتماد ذلك القرار من طرف اللجنة أثناء دورتها الموالية. وإذا تعذر

شكوى. وسيتم اتخاذ القرارات بسرعة وخلال مدار السنة إذا أسند تحديد المقبولية إلى الفريق العامل.

٢١ - وعلى افتراض أن اللجنة ستقبل توصيتي التي تقضي بأن يتم تحديد المقبولية من طرف الفريق العامل، ينبغي إعداد التوصية الأولية باقتراح من أحد أعضاء الفريق العامل كالرئيس أو المقرر مثلاً والتصديق عليها فعلياً من طرف الفريق العامل اللهم إذا قرر عكس ذلك. ولكي يكون قرار الفريق العامل نهائياً، فلا بد من أن يتم اتخاذه بالإجماع. ويقضي هذا الإجراء ضمناً بالأبداً يخالف أعضاء الفريق العامل الرئيس أو المقرر دون سبب معقول. وهكذا، يناقش الرئيس أو المقرر أول الأمر استنتاجه الأولي مع أعضاء الفريق العامل الآخرين منتقلاً بعد ذلك إلى تحضير مشروع قرار بغرض التعميم. وبفعل ما سيعترض الترجمة من صعوبات، فإن اعتماد البريد الإلكتروني وآلات الفاكس والحوارات الهاتفية المتعددة الأطراف سيؤمن لهذا الإجراء سيرا يتسم بالفعالية والسرعة.

٢٢ - وينبغي التذكير بأن الأمر لا يتعلق بقرار حول مسألة وجهة الموضوع. لذلك، ينبغي التركيز بشكل كبير على الفعالية والسرعة وينبغي إعطاء رأي الفريق العامل وزناً من قبل اللجنة ككل. ومتى تعذر حصول الإجماع، لا بد من النظر في مسألة المقبولية في جلسة عامة تعقدها اللجنة وتتخذ فيها قراراً بخصوص المقبولية، بالأغلبية البسيطة للحاضرين المصوتين.

جيم - استعراض قرار بشأن المقبولية

٢٣ - بموجب إجراءات البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإجراءات المتعلقة بالرسائل الخاصة بكل من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة من جهة والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع

ذلك أعضاء الفريق العامل، إذا أثار ذلك القرار تساؤلا جديا بمس تفسير الاتفاقية^(٤). وسيشكل ذلك الحكم تكميلا لقاعدة توافق الآراء المقترحة أعلاه.

الإجماع، يجوز لأعضاء الفريق العامل إحالة الطلب إلى اللجنة خلال دورتها الموالية.

هاء - القرار بشأن وجاهة موضوع رسالة

٢٧ - أقترح أن يتم تحديد وجاهة موضوع رسالة ما بالطريقة ذاتها المتبعة في مسألة المقبولية أي عن طريق قرار يتخذه الفريق العامل بالإجماع بتوصية من الرئيس أو المقرر. وحيث تعذر الإجماع، يتوجب إحالة الشكوى على اللجنة التي ستتوصل إلى قرار بشأنها على أساس توافق الآراء. ولدي سببان لاقتراح تطبيق مبدأ توافق الآراء فيما يتصل بقرار اللجنة بشأن وجاهة موضوع الرسائل بدل الأغلبية البسيطة المقترحة فيما يتعلق بمسألة المقبولية وهما: أولا، يكتسي القرار بشأن وجاهة موضوع الرسائل أهمية أكبر بكثير من القرار المتعلق بالمقبولية. ثانيا، ينبغي جعل خبرات اللجنة ككل تؤثر في اتخاذ قرار بشأن وجاهة موضوع رسالة ما في الحالات التي يتعذر فيها الإجماع داخل الفريق العامل.

واو - المعلومات المتعلقة بالرسائل

٣٠ - تنص الفقرة ١ من المادة ٧ من البروتوكول الاختياري على أن اللجنة تنظر في الرسائل في ضوء جميع المعلومات التي تتاح لها من جانب الأفراد أو مجموعات الأفراد أو بالنيابة عنهم ومن جانب الدولة الطرف المعنية شريطة أن تكون هذه المعلومات قد أحيلت إلى الأطراف المعنية. وتنشئ الفقرة ٢ من المادة ٦ إطارا زمنيا من ستة أشهر يتحتم على الدولة الطرف في غضون ذلك أن تقدم إلى اللجنة تفسيرات أو بيانات مكتوبة توضح المسألة المثارة في الرسالة وسبل الانتصاف التي قد تكون تلك الدولة الطرف وفرقتها، إن وجدت مثل تلك السبل.

٣١ - وقد تود اللجنة التفكير في إنشاء أطر زمنية تخص تقديم المعلومات الإضافية.

٢٨ - ويستحسن أيضا التفكير في الآلية التي ستطبقها اللجنة عندما يتوصل الفريق العامل إلى قرار بالإجماع بشأن وجاهة موضوع رسالة ما. وأرى أنه من الطبيعي أن تتبنى اللجنة قرار الفريق العامل. بيد أنه ينبغي أن يكون لها حق رفض قرار الفريق العامل إذا توافقت الآراء على الرفض^(٥). وإذا اعتمدت اللجنة هذا المقترح، يتوجب اتخاذ قرار بشأن ما إذا كان من الضروري إقصاء أعضاء الفريق العامل من عملية اتخاذ اللجنة، على أساس توافق الآراء، قرارا برفض قرار الفريق العامل. واقترح أنه من الأفضل إقصاء أعضاء الفريق العامل من عملية اتخاذ القرار وإشراكهم بالمقابل في نقاش اللجنة.

زاي - الإجراء الخاص بمعالجة الشكاوى المتعددة

٣٢ - تسمح الممارسة المتبعة بموجب البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإجراءات الخاصة بالشكاوى المتعلقة باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بالمعالجة المتزامنة للشكاوى المتعددة. ويتعلق الأمر هنا بإجراء يقصد منه السريان على الانتهاكات المتشابهة في طبيعتها والمتعلقة بنفس الدولة الطرف^(٥). ويمكن تضمين حكم مماثل في القواعد الإجرائية للبروتوكول الاختياري. ونظرا إلى ما يترتب على ذلك بالنسبة للموارد، ينبغي للجنة ككل أن تتخذ قرارا فيما يتعلق بضمن اثنين أو أكثر من الشكاوى. إلا أن الفريق

٢٩ - وقد يكون من المناسب إضافة حكم يتعلق باشتراك جميع أعضاء اللجنة في الاستعراض. ويمكن أن تلزم القواعد الفريق العامل بإحالة قراره لتستعرضه اللجنة بأكملها، بما في

القيام بإعادة النظر بعد فترة من التجربة في العمل بالبروتوكول الاختياري.

طاء - الإجراء الخاص بالمتابعة

٣٤ - تنص الفقرة ٤ من المادة ٧ من البروتوكول الاختياري على أنه، وعقب إحالة اللجنة لآرائها وتوصياتها إلى الأطراف المعنية، تعطى الدولة الطرف تلك الآراء والتوصيات العناية اللازمة وتقدم إلى اللجنة ردا مكتوبا يتضمن ما يتوفر من معلومات بشأن ما اتخذته من إجراءات في ضوء تلك الآراء والتوصيات. كما يجوز للجنة أن تدعو الدولة الطرف إلى أن تقدم في تقريرها اللاحق بموجب المادة ١٨ من الاتفاقية مزيدا من المعلومات بخصوص ما اتخذته من التدابير استجابة لتلك الآراء والتوصيات.

٣٥ - ولا تتضمن الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والبروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أي إشارة صريحة إلى المتابعة؛ لكن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وبمقتضى نظامها الداخلي، أعدت إجراء شاملا خاصا بالمتابعة. فاللجنة تعين مقررًا خاصا تكمن مهمته في متابعة الآراء. ويفترض أن هذا إجراء سيكون قيما في إطار البروتوكول الاختياري. فقد لا يُلجأ إليه في جميع الحالات، لكن أهميته تكمن في منح اللجنة أوسع سلطات المتابعة الممكنة. وسيؤمّن تعيين مقرر خاص لهذا الغرض استمرار تركيز الانتباه على الدولة الطرف بعد نشر توصيات اللجنة؛ ومن شأنه أن يمكن اللجنة أيضا من تقييم فعالية التدابير المتخذة من جانب الدولة الطرف بغرض الامتثال لتوصيات اللجنة. وسيوفر هذا الأمر معلومات لها قيمتها عندما تتم جدولة تقرير الدولة الطرف القادم للدراسة، وسيشكل أيضا فرصة للجنة لتوفير الدعم المطرد

العامل يمكنه بدء عمله التحضيري بين الدورات دون انتظار قرار بشأن الضم. وبغية التيقن من أن القضايا الملائمة للدمج تم تحديدها، يتعين على الأمانة أن تعد بالتشاور مع اللجنة مبادئ توجيهية تضمن عدم إغفال هذه الإمكانية.

حاء - ضم مسألة المقبولية والنظر في وجهة موضوع الرسالة

٣٣ - بمقتضى الممارسة المتبعة من قبل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فيما يتصل بالبروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن الدولة الطرف ملزمة بتقديم تقارير مشتركة بشأن مسألتها المقبولية ووجهة موضوع الرسائل. ويبدو في الوهلة الأولى أن ثمة مزايا لهذا الإجراء. فهو يسرع عملية جمع القرائن ويمكن من النظر في مسألتها المقبولية ووجهة موضوع الرسالة في نفس الوقت. غير أن الميزة قد تكون وهمية. فالاقترحات التي قدمتها حتى الآن تلزم اللجنة باتخاذ القرار بقبول التوصية التي يقدمها الفريق العامل بالإجماع بشأن المقبولية بأغلبية بسيطة من أصوات المقترعين من بين الحضور، وتنص تلك الاقتراحات على أن يرفض قرار الفريق العامل بالإجماع بشأن وجهة موضوع رسالة ما فقط إذا توافقت الآراء على الرفض. ولذلك، يظل دور اللجنة هاما ولا يمكن اتخاذ القرارات النهائية إلا أثناء انعقادها. لهذا، قد لا يتم نيل شيء يذكر من وراء إلزامية التقارير المشتركة. وأمر ما إذا كان من اللازم ضم مسألتها المقبولية ووجهة موضوع رسالة ما مسألة ستحتاج إلى مزيد من المناقشة من طرف اللجنة، لكنها لا تعد أساسية للتنفيذ الفوري للبروتوكول الاختياري. وباختصار، يجوز اعتماد إجراء ما في القواعد الإجرائية؛ وإذا تبين عدم نجاعته بعد فترة من الاستعراض والتنفيذ، يمكن الاستعاضة عنه فورًا بإجراء جديد. ولذلك، لا أوصي بضم القرار بشأن المقبولية ووجهة موضوع الرسائل، لكنني أقترح

الأعضاء الحاضرون والمصوتون إلى قرار بالإجماع. ويكمن السبب وراء هذا الاقتراح في أن التحري يضع أي دولة طرف تحت مراقبة شديدة ويجلب إليها اهتماما جماهيريا هائلا. إنها خطوة لا ينبغي الاستخفاف بها وتستلزم على أية حال تعاون الدولة الطرف المعنية. ومن المحتمل جدا أن يكون ذلك التعاون متوفرا إذا اتخذت اللجنة قرارها بالإجماع. ومن جهة أخرى، من المرجح أن يكون أي تأخير مترتب عن وجوب اعتماد اللجنة لتوصية الفريق العامل أقل ضررا من أي تأخير مماثل في طلب اتخاذ التدابير المؤقتة.

سادسا - الإقصاء أو التنحي

٤٠ - ينبغي أن تكون ثمة قاعدة إجرائية تلزم عضوا في الفريق العامل أو اللجنة بالتنحي لدى وجود مصلحة شخصية في الشكوى قيد الدرس أو حين يكون العضو من مواطني الدولة الطرف المعنية. وقد تبرز معايير أخرى للإقصاء؛ وينبغي في هذه الحالة اللجوء إلى توصية رئيس الفريق العامل (إذا كان الشخص المعني عضوا في ذلك الفريق). ويكون قرار اللجنة في الحالات الأخرى حاسما.

٤١ - ومتى تم إقصاء عضو من الفريق العامل من المشاركة في حل شكوى أو شكوى معينة، ينبغي استبداله فورا بعضو من نفس المنطقة بغرض حل تلك الشكوى.

سابعا - القواعد الإجرائية

٤٢ - ينبغي الشروع فورا في صياغة مشروع القواعد الإجرائية بمجرد اتخاذ القرارات المتعلقة بهذه الورقة.

ثامنا - التوصيات

٤٣ - أوصي بأن تنشر الأمانة في شكل مركب ما يلي:

(أ) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد

المرأة؛

للدولة الطرف فيما يتصل بالكيفية التي سيتم بها تحقيق الامتثال بأقصى درجات الفعالية. وفي ظل هذه الظروف، يتحتم على اللجنة أن تفرض قيودا زمنية على مراحل الامتثال حسب كل حالة على حدة. وقد تود اللجنة أيضا النظر فيما إذا كانت المتابعة قد تشمل أيضا القيام ببعثات إلى الدولة الطرف المعنية.

خامسا - الإجراء الخاص بالتحري

٣٦ - إذا تلقت اللجنة معلومات موثوق بها تشير إلى حصول انتهاكات خطيرة ومنظمة من جانب دولة طرف للحقوق المبينة في الاتفاقية، تدعو اللجنة تلك الدولة الطرف بموجب الفقرة ١ من المادة ٨ من البروتوكول الاختياري إلى التعاون في مجال دراسة المعلومات الواردة عليها وتقديم ملاحظاتها بخصوص تلك المعلومات. ويجوز أن تفوض اللجنة واحدا أو أكثر من أعضائها لإجراء تحر وتقدم تقرير إلى اللجنة على سبيل الاستعجال.

٣٧ - ولوضع هذه السلطات موضع التنفيذ، ثمة مسألتان في حاجة إلى حل هما:

(أ) على من تقع مسؤولية تحديد ما إذا توفرت الدواعي لإجراء تحر؟

(ب) عند أي مستوى ينبغي الموافقة على الطلب؟

٣٨ - وينبغي على سبيل الممارسة اعتماد اللجنة لتوصية الفريق العامل بالإجماع بإجراء تحر. فالفريق العامل في موقع أفضل من اللجنة ككل للقيام، بدراسة العناصر التي قد تتم على أساسها الدعوة إلى إجراء خاص بالتحري بشكل أكثر استعجالا وعمقا. وينبغي أن توافق اللجنة على توصيات الفريق العامل على أساس توافق الآراء.

٣٩ - وقد تحدث حالات يكون فيها من الضروري التصويت داخل اللجنة؛ وينبغي في هذه الحالة أن يتوصل

- (ب) القواعد الإجرائية بموجب الاتفاقية.
- (ج) البروتوكول الاختياري.
- (د) القواعد الإجرائية بموجب البروتوكول الاختياري.

ويجب نشر هذا الشكل المركب بطريقة يمكن معها إدخال التعديلات على القواعد الإجرائية بسهولة.

٤٤ - وأوصي أيضا بشدة بإجراء ثابت يتيح للجنة ككل استعراض القواعد الإجرائية الواردة في الاتفاقية والبروتوكول الاختياري استعراضا منتظما.

الحواشي

- (١) تود السيدة كارترايت الإعراب عن شكرها للمساعدة على البحث التي قدمها بارنابي ستيوارت موظف المحكمة العليا في أوكلاند، نيوزيلندا.
- (٢) في حالة كون الشكاوى محل دراسة بمقتضى إجراء تحقيق دولي آخر، لا يكون للجنة اختصاص النظر فيها، الفقرة ٢ (أ) من المادة ٤ من قرار الجمعية العامة ٤/٥٤، المرفق.
- (٣) هذه هي ممارسة منظمة التجارة العالمية التي يُعتبر عموما أنها تطبق آلية شكاوى شديدة الفعالية.
- (٤) هذه هي ممارسة اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان.
- (٥) يمكن أن تُقدم في المستقبل شكاوى فيها أكثر من طرف، مثل الشكاوى المتعلقة بالاتجار.

المرفق

القضايا المدرجة في إطار إجراءات الأمم المتحدة الخاصة بالرسائل

أخذت البيانات التالية من تقرير الأمين العام المعنون "موجز مقارن للإجراءات والممارسات المتصلة بالرسائل والاستقصاء التي يعمل بها في إطار الصكوك الدولية لحقوق الإنسان وفي إطار ميثاق الأمم المتحدة" (E/CN.6/1997/4) ومعلومات حديثة حتى ١٩٩٦.

اللجنة المعنية		لجنة القضاء على اتفاقية مناهضة	
بحقوق الإنسان		بالتعذيب	
التمييز العنصري	التعذيب	التمييز العنصري	التعذيب
٧٢٠	٨	٥٣	مجموع القضايا المسجلة
٢٣٩	٤	٧	المبت فيها بآراء/وجهة نظر
٢٢٤	١	١٨	المقبولة
١١٥	صفر	٧	الموقوفة أو المسحوبة
٤١	صفر	٣	مقبولة في انتظار البت فيها
			معلقة باعتبارها في المرحلة السابقة
١٠١	٣	١٨	للقبول
			أخرى (احتفظ بها في ملف في انتظار
عدة مئات	صفر	١٢	مزيد من التوضيح من جانب المشتكي)

يمثل عدد القضايا المسجلة رقما إحصائيا مهما للحكم على قيمة الإجراءات الخاصة بالرسائل. ولعل الأسباب الممكنة الكامنة وراء أعداد القضايا المنخفضة المسجلة بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تكمن فيما يلي:

(أ) انعدام الوعي بالإجراءات؛

(ب) أن بعض الشكاوى قد تكون عرضت بموجب البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية نظرا لذيوعه الأوسع انتشارا.

وعلى سبيل المقارنة، سجلت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أكثر من ٢٠٣٧ طلبا فرديا سنة ١٩٩٣. وبين ١٩٥٥ و ١٩٩٣، تم تسجيل ٢٣ ١١٤ طلبا رغم أن ١٤٤٥ فقط تم اعتبارها مقبولة.