

Distr.: GENERAL
5 June 2010
Arabic
Original: French

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

لجنة حقوق الإنسان

الدورة السادسة والتسعون

محضر موجز مؤقت للجزء الأول (العلني) * للجلسة 2648**

المعقودة في قصر ويلسون، جنيف،
يوم الاثنين، 27 تموز/يوليه 2009، الساعة 15/00

الرئيس: السيد إيوازاوا

المحتويات

المسائل التنظيمية ومسائل أخرى

عرض من السيد نيكولا فازل (المفوضية السامية لحقوق الإنسان) عن مسألة المؤشرات الخاصة بحقوق الإنسان

حوار مع السيدة إنجورغ شفارتس (الاتحاد البرلماني) في مسألة متابعة الملاحظات الختامية

* لم يُوضع محضر موجز مؤقت تحليلي للجزء الثاني (المغلق) من الجلسة.
** لم يُوضع محضر موجز مؤقت تحليلي للجلسات 2645 و 2646 و 2647.

هذا المحضر قابل للتصويب.

وينبغي تقديم التصويبات بإحدى لغات العمل. كما ينبغي تبيانها في مذكرة وإدخالها على نسخة من المحضر. كذلك ينبغي إرسالها في غضون أسبوع واحد من تاريخ هذه الوثيقة إلى: Chief, Official Records Editing Section, room DC2-750, 2 United Nations Plaza.

وستدمج أية تصويبات ترد على محاضر الجلسات العلنية التي تعقدها اللجنة في هذه الدورة في وثيقة تصويب واحدة، تصدر عقب نهاية الدورة بفترة وجيزة.

افتتحت الجلسة الساعة 15/05

المسائل التنظيمية ومسائل أخرى

عرض من السيد نيكولا فازل (المفوضية السامية لحقوق الإنسان) عن مسألة المؤشرات الخاصة بحقوق الإنسان

1- الرئيس: دعا السيد فازل إلى عرض الخطوط العريضة لنشاط المفوضية السامية فيما يتعلق باستخدام مؤشرات لتعزيز حقوق الإنسان والإشراف على العمل بها. ووجه انتباه أعضاء اللجنة إلى التقرير الذي وضعته المفوضية السامية عن هذا الموضوع عام 2008 (HRI/MC/2008/3) والذي وزع عليهم.

2- السيد فازل (المفوضية السامية لحقوق الإنسان): قال إن المفوضية وضعت مؤشرات تستعملها الهيئات التعاهدية وذلك أساساً استجابة لطلب قدمه إليها عام 2004 الاجتماع المشترك بين لجان هيئات معاهدات حقوق الإنسان. إذ طلب الاجتماع من المفوضية السامية تقديم معونتها في استعمال البيانات الإحصائية التي تقدمها تقارير الدول الأطراف من أجل تقييم إعمال حقوق الإنسان. وفي حزيران/يونيه 2005 أخذ اجتماع اللجان المذكورة علماً باستنتاجات دراسة خصصتها المفوضية السامية للمبادرات المتخذة في مجال مؤشرات حقوق الإنسان. ولما كانت الأمانة قد كُلفت من جانب الاجتماع المشترك عام 2006 بوضع وثيقة معلومات عن إمكانيات استعمال المؤشرات فإنها وضعت بداية لإطار نظري ومنهجي ووضعت قائمة أولية بأربعة مؤشرات تتناول الحق في الحياة، الحق في الحرية والأمان الشخصي، الحق في الغذاء الكافي، الحق في الصحة. وطلب اجتماع اللجان من الأمانة مواصلة عملها، وخصوصاً للتعرف على مؤشرات متعلقة بحقوق أخرى من حقوق الإنسان، والمصادقة على المؤشرات التي وضعت بالفعل وتقديم تقرير عن أعمالها عام 2008. والتقرير الذي وزع الآن على أعضاء اللجنة يعرض الإطار النظري والمنهجي الذي اتبع في تحديد المؤشرات الكمية كما تطور منذ عام 2006. وقد أمكن التعرف على اثني عشر مؤشراً منها ستة تتناول الحقوق المدنية والسياسية، وستة مؤشرات أخرى تتناول الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. كما أنه يتضمن الملاحظات التي أبديت بعد عملية المصادقة، والتي جاءت على مستويين. فأولاً أنشئ فريق من الخبراء كان يضم خبراء ومهنيين يعملون في مؤشرات تقييم حقوق الإنسان وكانوا بوجه خاص من الوسط الجامعي أو المنظمات الدولية أو المنظمات غير الحكومية والأجهزة التعاهدية، إلى جانب أصحاب الولاية المقررة بإجراءات خاصة. وعلاوة على ذلك شارك اثنان من أعضاء لجنة حقوق الإنسان هما السيد إيوازاوا والسيد أوفلاهرتي في أعمال فريق الخبراء هذا. وبعد ذلك مرت عملية المصادقة بعدة حلقات عمل نُظمت على المستوى الإقليمي والوطني، شارك فيها ممثلو الأجهزة الوطنية لحقوق الإنسان، والمسؤولون عن وضع القرارات، وممثلو الهيئات المكلفة إعداد تقارير تقدم إلى الأجهزة التعاهدية أو تطبيق ولايات خاصة ببعض الحقوق بعينها، وممثلو مكاتب الإحصاء، وممثلو المنظمات غير الحكومية وموظفون من أفرقة في البلدان أعضاء الأمم المتحدة. وعُقدت أول حلقة عمل دون إقليمية للمصادقة في نيودلهي في تموز/يوليه 2007 ثم أخرى في عاصمة أوغندا في تشرين الأول/أكتوبر من نفس العام.

3- وفي عام 2008 دعا الاجتماع المشترك بين اللجان إلى استمرار الأمانة في أعمالها، وخصوصاً على مستوى البلدان، وإلى تطوير الوثائق المرجعية والأدوات التي تسمح بإداعة إطار استعمال المؤشرات وتدقيق هذا الإطار.

4- وبصفة أعم يجب النظر إلى المؤشرات على أنها ليست إلا وسيلة صالحة لدعم التقييم القضائي أو شبه القضائي لحالة حقوق الإنسان على النحو الذي تفعله الهيئات التعاهدية. وعلاوة على ذلك فإنها يجب أن تساهم في ضمان مزيد من الشفافية في متابعة تطبيق المعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان والملاحظات الختامية من الأجهزة التعاهدية، وتسهيل متابعتها. وأخيراً فإن المؤشرات يمكن أن تكون معبراً يصل بين مجتمعات مختلفة.

5- والإطار النظري والمنهجي الذي اعتمد يسير على النهج المشترك للتعرف على المؤشرات والذي يسمح بتعزيز الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبالرقابة عليها، مما يدعم مفهوم عدم قابلية حقوق الإنسان للانقسام، ومفهوم التكافل فيما بينها. وهذا الإطار يترجم أيضاً بطريقة شاملة المحتوى التقني لحقوق الإنسان إلى محتوى من المؤشرات الهيكلية، والمؤشرات المنهجية ومؤشرات النتائج. وتتركز المؤشرات المختارة على التدابير التي اتخذتها الدولة الطرف لأداء التزاماتها، سواء التزامها بتطبيق المعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان (المؤشرات الهيكلية) أو الجهود التي تبذلها لأداء التزاماتها النابعة من المعايير (المؤشرات المنهجية) أو نتائج هذه الجهود (مؤشرات النتائج).

6- وعلاوة على ذلك فإن الإطار يركز على فئتين من المؤشرات المتوافرتين بصفة عامة على مستوى البلدان: المؤشرات النابعة من النظم الإحصائية الرسمية التي تستخدم التحليلات الاجتماعية والاقتصادية والبيانات الإدارية (معدل وفيات في سن أقل من 5 سنوات، عدد الوفيات المسجل في أماكن الاحتجاز... وغير ذلك) والمعلومات التي تجمعها مصادر غير حكومية ومنظمات الدفاع عن حقوق الإنسان (حالات الاحتجاز التعسفي المسجلة، وحالات الطرد الإجباري...) وأخيراً فإن الإطار يتناول بالضرورة مؤشرات كمية وبعض المؤشرات النوعية. وكان الجهد ينصب على وضع مؤشرات بسيطة، تستند إلى منهج موضوعي وشفاف، بالتركيز على تفصيل البيانات بحسب سبب التمييز وبحسب فئة السكان الضعيفة أو الهامشية بوجه خاص.

7- وبعد الندوات الأولى التي نُظمت وبناء على طلب الأطراف على مستوى البلدان، وخصوصاً المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمكاتب الخارجية للمفوضية السامية، نُظمت ندوات وأنشطة متابعة أخرى في عدة بلدان، وخصوصاً في نيبال وأوغندا والمكسيك وغواتيمالا.

8- ومن المهم أن يلاحظ في هذا السياق أن الإشارات إلى الأعمال الخاصة بالمؤشرات والتي جاءت في التوجيهات العامة للهيئات التعاهدية بشأن وضع تقارير البلدان الأطراف يمكن أن تساهم في تقدم الأعمال بشأن المؤشرات على مستوى البلدان وتشجع على وضع مؤشرات خاصة بهذا البلد أو ذلك، مع تقوية آليات الإشراف على المستوى الوطني. ولا بد أخيراً من القول بأن المفوضية السامية تعمل في الوقت الحاضر على متابعة توصية الاجتماع المشترك بين اللجان وذلك بوضع دليل للمستعملين وغيره من الأدوات المتصلة به. وخصوصاً بطاقات البيانات الوصفية، التي تأتي أمثلة عنها في المرفق بتقرير عام 2008 (HRI/MC/2008/3) فهذه البطاقات تقدم عدداً من المعلومات عن المؤشرات التي انتهت بالفعل وتساعد على استعمالها.

9- وانتهى إلى القول بأن اللجنة ربما ترغب في تخصيص مزيد من الوقت للنظر في مسألة المؤشرات والتشجيع على مبادرات رائدة أخرى في هذا المجال على مستوى البلدان. وستكون جميع مساهمات اللجنة وملاحظاتها في هذا الموضوع موضع ترحيب.

10- السيد اوفلاهرتي: قال إن أعمال فريق الخبراء، الذي كان هو مشاركاً فيه، لها فائدة كبيرة، ولا شك أن وضع مؤشرات سيقدم مساهمة كبيرة للهيئات التعاهدية. وينبغي الاعتراف مع ذلك بأن العملية كانت معقدة جداً وأن آخر اجتماع للفريق في نيسان/أبريل 2009 كان دليلاً على ذلك. فكان الاجتماع يهدف إلى تحديد مجموعتين من المؤشرات التكميلية تختص واحدة منها بمسألة عدم التمييز والأخرى بالعنف نحو النساء. وقد تقرر تطبيق نفس المنهجية التي طبقت على المؤشرات التي كان قد سبق وضعها وخصوصاً وضع مؤشرات هيكلية، ومؤشرات منهجية ومؤشرات عن النتائج. وإذا كان العمل قد كان سهلاً نسبياً بشأن العنف ضد النساء فإنه كان صعباً بوجه خاص فيما يتعلق بعدم التمييز، لسبب بسيط هو أن قائمة أعمال التمييز المحظورة في مختلف الصكوك الدولية ليست نهائية.

11- ومن الجوانب المهمة في وضع المؤشرات أنه كان يعتمد بدقة على طبيعة الالتزامات القانونية للدول الأطراف. وقال إنه لاحظ الأهمية التي اكتسبتها الملاحظة العامة للجنة على المادة 2 من العهد والتي كانت مرشداً في نواح كثيرة للأعمال الخاصة بالمؤشرات. وقد تركزت هذه الأعمال على فحص القوانين، والإصلاحات التشريعية والسياسات المعتمدة، ولكن ليس حصرياً. إذ إن هذه الأعمال اهتمت أيضاً بتطبيق تلك القوانين والسياسات، وهذه طريقة صحيحة من طرق العمل وهي الطريقة التي تتبعها اللجنة عند النظر في تقارير الدول الأطراف بشأن تنفيذ العهد. والأعمال التي أجريت بشأن المؤشرات تميل أيضاً إلى استخراج النقاط المشتركة في الالتزامات الناشئة عن مختلف الصكوك الدولية وفي مختلف أنواع الحقوق سواء كانت مدنية أم سياسية أم اجتماعية أم اقتصادية أم ثقافية. وليس المقصود القول بأن الالتزامات متطابقة في جميع فئات الحقوق ولكن كل فئة من الفئات تولد أسئلة عن التشريع والسياسات والبرامج في الدول الأطراف. وبهذا المعنى فإن القانونيين يودون دوراً أساسياً في وضع المؤشرات، ولكن العملية كانت أيضاً عملية متعددة التخصصات بدرجة كبيرة، وقدم فيها الأخصائيون في مختلف حقوق الإنسان مساهمة قيمة.

12- وكما قال السيد فازل بالمؤشرات ليست إلا أداة لمعاونة الأجهزة التعاهدية على تقييم التدابير التي تتخذها الدول الأطراف للوفاء بالالتزامات ولا يمكن أن تحل محل هذا التقييم. كذلك ينبغي اختبار المؤشرات اختباراً ميدانياً. وهناك أنشطة تجري في هذا الاتجاه، وهدفها النهائي هو جعل المؤشرات أسهل في الفهم واستعمالها أيسر.

13- وإذا قررت لجنة حقوق الإنسان إعداد مؤشرات لمجموع الحقوق الواردة في العهد فإنها تضع لنفسها مهمة تجاوز قدراتها. وفي إطار إصلاح الإجراءات بحسب المادة 40 من العهد قد ترى اللجنة فائدة في وضع مؤشرات، مثلاً إذا قررت أن تحصر عدد الأسئلة الواجب معالجتها أثناء النظر في التقارير في سبعة أسئلة أو ثمانية. وهناك طريقة أخرى لاستعمال المؤشرات، وتسمح أيضاً باختبارها، وهي أن يقدم فريق خاص مكلف بالمؤشرات الخاصة بالتعذيب مثلاً معونته للجنة على صياغة الأسئلة التي توجه إلى الدولة الطرف عن هذا الموضوع.

14- الرئيس: دعا السيد شاينين، العضو السابق في اللجنة والذي رأس أغلب مشاورات فريق الخبراء، إلى عرض آرائه في مسألة المؤشرات.

15- السيد شاينين: أبرز أن المؤشرات يجب أن تعتبر بالفعل كأداة في أعمال المراقبة التي تؤديها الهيئات التعاهدية وأنها تدرج في إطار أعم هو تعزيز وحماية حقوق الإنسان. وقال إنه لاحظ أن اقتراحات استخدام المؤشرات كانت في بعض الأحيان تقلل من شأنها لأنها كانت تريد إحلال إحصاءات بسيطة محل التقييم المعياري، بل تصنيف البلدان أو تدابير أخرى من هذا النوع. ويقع على الأجهزة التعاهدية أن تبين للأطراف المعنية كيف تستعمل المؤشرات بطريقة سليمة

ولاحظ في هذا الصدد أن الأوساط الجامعية، والمنظمات غير الحكومية وغيرها من المؤسسات المعنية تتابع باهتمام تطور الأعمال الخاصة بالمؤشرات، لأن هذه الجهات واعية بالدروس التي يمكن استخلاصها من هذا المفهوم عند الأجهزة التعاهدية.

16- والواقع أن وضع مؤشرات في مجال حقوق الإنسان هو أمر معقد جداً. ومع ذلك فلكل واحد الحرية في أن يستقي بعض العناصر أو أن يستبعد غيرها. فمثلاً يمكن تصور تطبيق المؤشرات بالنسبة لبعض حقوق معينة بالنظر إلى ما يمكن انتظاره بصورة واقعية من تقرير الدولة الطرف أو من معلومات غير حكومية متوافرة. وهدف المؤشرات هو أساساً تنميط المعلومات الواقعية الواردة للأجهزة التعاهدية، بما يساعد تلك الأجهزة على تقييم حالة حقوق الإنسان استناداً إلى أفضل المعلومات المتوافرة، وبهذا المعنى فإنها يمكن أيضاً أن تساعد تلك الأجهزة على تحسين الوضع فيما يتعلق بمصادر معلوماتها. وهذه المؤشرات تقع في منتصف الطريق إلى حد ما بين الوقائع والمعايير ولا يمكن أن تحل محل التقييم المعياري الذي تؤديه الأجهزة التعاهدية، والذي يظل من إطلاقاتها.

17- وفيما يتعلق بخصائص الحقوق، كما قيل، فإن التصور الذي وضع ينص على مؤشرات هيكلية ومؤشرات منهجية ومؤشرات للنتائج. وبهذا فإن محتوى كل واحد من هذه الفئات الثلاث يختلف بحسب الحق موضع البحث. ومن أجل تحديد خصائص مختلف الحقوق يكون أهم مصدر هو الملاحظات العامة من الأجهزة التعاهدية. وقد ذكر السيد أوفلاهرتي الملاحظات العامة للجنة بشأن المادة 2 من العهد، التي كانت بالفعل مرشداً لوضع عدد من المؤشرات، ولكن هناك ملاحظات عامة أخرى لها أيضاً أهمية كبيرة. ولهذا السبب فإذا أريد تطوير مؤشرات خاصة بالحقوق الواردة في العهد سيكون من المهم أن تواصل اللجنة نشاطها في إعداد الملاحظات العامة، مما يساعد المكلفين بوضع المؤشرات على تحديد الأسئلة الموضوعية الخاصة بهذا الحق أو ذلك.

18- السيد تيلان: لاحظ أن البطاقات الوصفية قد تكون مفيدة عندما ترغب اللجنة في وضع تصنيف للدول الأطراف من حيث احترام حقوق الإنسان. فبوسعها مثلاً تقييم طريقة أداء الدول التزاماتها النابعة من المادتين 9 و14 من العهد باستخدام المؤشرات الخاصة بالحق في محاكمة عادلة التي جاءت في المرفق الأول بالتقرير (HRI/MC/2008/3) وتطبيق سلم للتقييم يضم عدة مستويات تبدأ من صفر حتى 10. وقال إنه يود أن يعرف إذا كانت اللجنة قررت وضع مثل هذا التصنيف في إطار كشف حساب جزئي أو نهائي لاستخدام المؤشرات، أم أنها ستستبعد تلك الفكرة لأن فيها من العيوب أكثر مما فيها من الفوائد.

19- السيد شاينين: قال إن نظام المؤشرات يهدف لا إلى وضع تصنيف للبلدان بل إلى قياس الذي يحققه بلد ما عبر الزمن في احترام حقوق الإنسان. صحيح أن النظام يمكن استخدامه لأغراض أخرى، مثلاً لتقرير تقديم معونة إنمائية أو تطبيق عقوبات ضد بعض البلدان، ولكن ليس هذا هو الغرض الذي وضع النظام من أجله. وتستطيع الأجهزة التعاهدية أيضاً أن تستخدم المؤشرات للتفاوض مع دولة طرف على الأهداف الواجب بلوغها قبل تقديم تقريرها المقبل. وهذا الأسلوب يناسب بوجه خاص الرقابة على أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي يجب إعمالها بطريقة تدريجية. وقد لا يكون مناسباً بنفس الدرجة للرقابة على الحقوق المدنية والسياسية، ولكن مع ذلك يستطيع هذا النظام أن يسمح للجنة حقوق الإنسان بتبيان التقدم الذي تحقق في بعض المجالات.

20- السيد فازل (المفوضية السامية لحقوق الإنسان): قال إن وضع المعايير الهادفة إلى قياس أعمال الحقوق المدنية والسياسية، علاوة على أنه مسألة حساسة من الناحية السياسية، يثير مشاكل منهجية خاصة لأن هذه الحقوق يصعب تقديرها كمياً. والمشروع يتركز على البيانات التي يمكن إنتاجها من عينة إحصائية ولكن يمكن أيضاً استخدام مصادر بيانات أقل تكلفة مثل البيانات المتوفرة لدى الجهات الإدارية. فمثلاً فيما يتعلق بإدارة القضاء تسمح هذه البيانات بمعرفة عدد السجناء في بلد وعدد حالات الوفاة في السجن. واستخدام هذه البيانات له فوائد أخرى، مثل تحييد تقوية القدرات في مجال بعينه أو إذاعة المعلومات التي تجمعها الدولة.

21- السيد سالفوي: قال إن لديه بعض الشكوك في نظام المؤشرات، التي تستخدم في العادة للإشراف على أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فهو يخشى بوجه خاص أن تشعر الدول الأطراف بسبب هذا النظام أن لديها ترخيصاً يجعل احترام الحقوق مسألة نسبية فتدعي أنها حققت تقدماً في مجال معين، مثلاً فيما يتعلق بحالات الاختفاء القسري التي يمكن أن يتناقص عددها، في حين أنها ملزمة بالوفاء تماماً وبدقة بجميع الالتزامات التي تعاقبت عليها. وعلى ذلك ينبغي الحرص على ألا تستخدم هذه الأداة، حتى إذا كانت تساعد الدول على تحسين وضع حقوق الإنسان في إقليمها، بطريقة تضعف عمل الأجهزة التعاقدية. وعلاوة على ذلك، فرغم أن الجميع يصر على ضرورة عدم وضع تراتب بين مختلف الحقوق - المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية - فإن الحديث في إطار هذا المشروع يدور على الإشراف على أعمال بعض الحقوق بدلاً من أخرى؛ وهذه الخطوة تعني بالضبط إقامة تراتب في الأهمية.

22- السيدة شانيه: قالت إن من الواجب التزام جانب الحذر عند محاولة تطبيق الأدوات التي وضعت. بمنطق معين في سياقات أخرى غير السياق الذي وضعت من أجله. فالمؤشرات الواردة في التقرير مؤسسة في جانب كبير منها على مبدأ التناسب وعلى مفاهيم سوسيولوجية، في حين أن اللجنة تسير على منهج قانوني بحت. وكما لاحظ السيد سالفوي، لا يهم أن تكون نسبة حالات الاختفاء في بلد ما قد تناقصت؛ بل يكفي أن تكون هناك حالة اختفاء واحدة حتى يثور مشكل. وبالمثل بالنسبة لعقوبة الإعدام، فالمهم ليس معرفة الإحصاءات في هذا المجال بل معرفة إذا كانت الدولة تحترم أم لا تحترم الحظر الذي فرضه العهد على تطبيق عقوبة الإعدام على من يقل سنهم عن 18 سنة وعلى الحوامل. وهذا النوع من الأسئلة القانونية هو الذي يهم اللجنة عندما تنظر في تقرير دولة أو في بلاغ، ولكن المنهج السوسيولوجي لا يسمح بالاستجابة لنواحي القلق من هذا النوع.

23- ومع ذلك فإن قائمة المؤشرات المقترحة تتضمن بعض متغيرات يمكن أن تكون مفيدة للجنة في الإشكاليات التي بها بُعد سوسيولوجي، مثل العنف نحو النساء، ويمكن أن تسمح بتقرير ما إذا كان البلد قد حقق تقدماً. وأما عن المساواة بين الرجال والنساء فهذه المؤشرات لن تكون ذات أي فائدة لأنها لا تسمح مثلاً بتحديد إذا كانت حقوق الإرث هي نفسها للرجال والنساء، أو إذا كانت الجنسية تنتقل بين الزوج والزوجة، وهي عناصر كاشفة عن الوضع في البلد. ولا شك أن اللجنة تستطيع أن تقدم مساهمة مفيدة في وضع نظام المؤشرات، ويبدو بالفعل أن ملاحظاتها العامة استخدمت في هذا الغرض، وهذه كانت فكرة جيدة.

24- السيد أوفلاهرتي: ذكّر بأن المشروع كان مقترحاً من الاجتماع المشترك بين لجان هيئات معاهدات حقوق الإنسان منذ عدة سنوات، وأن أعضاء من لجنة حقوق الإنسان شاركوا في الاجتماعات التي نظمت في هذا الإطار وأن هذه هي المرة الثانية التي تحصل فيها اللجنة على معلومات عن هذا الموضوع. وقال إنه لا يشارك الأعضاء الآخرين في اللجنة في نواحي قلقهم. فالمشروع لا يفعل إلا أن يضع ممارسة اللجنة في إطار منتظم، ويسمح علاوة على ذلك بإذاعة

هذه الممارسة بين أجهزة تعاهدية أخرى. والواقع أن اللجنة عندما تفحص تطبيق مادة من مواد العهد في بلد ما فإنها تعتمد إلى تقييم تشريعه دستوره وسياساته المطبقة في المجالات المعنية وتحاول تحديد ما إذا كانت هذه السياسة تترجم على أرض الواقع.

25- وقال إنه لم يكن المقصود أبداً وضع درجات للدول لعمل تصنيف فيما بينها، ويبدو أن بعض التحفظات التي أثارها المشروع ترجع إلى عدم فهمه. فالحقيقة أن نتائج المشروع يمكن أن تستخدم لأغراض أخرى غير تلك التي وضع المشروع من أجلها، ولكن يمكن أن يقال نفس الشيء أيضاً عن الملاحظات الختامية للجنة. والمشروع يستحق المساندة من اللجنة.

26- السيد عمر: قال إنه لا يظن أن من الممكن وضع معايير تكون في نفس الوقت محايدة وموضوعية ودقيقة وتطبق على جميع الأوضاع. بل يمكن التساؤل إذا كان من المرغوب فيه محاولة وضع معايير موحدة لأن تطبيقها ربما يؤدي إلى عكس النتيجة المطلوبة منها تماماً.

27- السيدة ماجودينا: قالت إن مؤشرات حقوق الإنسان يمكن أن تكون فيها فائدة لأعمال اللجنة، ولكنها قلقة من النتائج الضارة التي يمكن أن تنتج عن استخدامها من جانب فاعلين آخرين غير الهيئات التعاهدية. وهي تحشى بوجه خاص أن يؤدي هذا الاستخدام إلى عمل تراتب بين حقوق الإنسان وعمل تصنيف للبلدان.

28- السيد شاينين: أبرز أن أسلوب المؤشرات لا يمكن بأي حال أن يحل محل تقييم احترام حقوق الإنسان بواسطة الأجهزة التعاهدية. فالمؤشرات هي ببساطة أدوات تستطيع الأجهزة التعاهدية أن تستخدمها على النحو الذي تراه مناسباً. وكل واحد منها سيكون مصحوباً ببطاقة شرحية توضح كيف يمكن التوصل إلى المؤشر، وكيف يمكن الحصول على البيانات اللازمة وكيف يمكن تقسيم المعلومات، مما يسمح بعمل قائمة أكثر تفصيلاً عن الوضع في البلد.

29- السيد فازل (المفوضية السامية لحقوق الإنسان): أبرز أنه لم يكن من المقصود أبداً في هذا المشروع عمل تصنيف للبلدان، وهو على كل حال غير ممكن منهجياً في الوقت الحاضر. وإذا كانت الإحصاءات قد استخدمت على الأكثر حتى الآن بواسطة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فإنها يمكن أن تستخدم أيضاً بواسطة لجنة حقوق الإنسان لأنها تعطي معلومات وقائعية. وجميع البيانات التي يجمعها مكتب وطني للإحصاءات يمكن أن تستخدم في تقييم تنفيذ مواد العهد. وقال إنه سيظل تحت تصرف أعضاء اللجنة للإجابة عن أي أسئلة عن المشروع ولتلقى تعليقاتهم بكل اهتمام.

حوار مع السيدة إنجبورغ شفارتس (الاتحاد البرلماني) في مسألة متابعة الملاحظات الختامية

30- الرئيس: شكر السيد شانن والسيد فازل على عرض مشروع نظام المؤشرات لتعزيز وإعمال حقوق الإنسان والإشراف عليه. ورحب بالسيدة شفارتس ممثلة الاتحاد البرلماني، التي ستعرض أنشطة الاتحاد المتصلة بعمل اللجنة.

31- السيدة شفارتس (الاتحاد البرلماني): قالت إن الاتحاد البرلماني هو المنظمة العالمية للبرلمانات. وهي منظمة غير معروفة رغم أنها أقدم منظمة متعددة الأطراف لأنها أنشئت عام 1889 بواسطة اثنين من البرلمانات أحدهما فرنسي والآخر بريطاني لتعزيز التحكيم في النزاعات. وعدد أعضاؤها في الوقت الحاضر 153، من مجموع 187 برلماناً في العالم.

وتتمتع منذ عام 2002 بمركز مراقب في الأمم المتحدة. وهدفها الرئيسي هو ما زال كما كان منذ إنشائها: تعزيز السلام والديمقراطية. وهي تعقد جمعيتين سنويتين، هما مناسبة لتوجيه اهتمام البرلمانين إلى المسائل الخاصة بحقوق الإنسان. فمثلاً في دورة تشرين الأول/أكتوبر 2009 سيتناول الاجتماع آلية الاستعراض الدوري الشامل.

32- وينفذ الاتحاد ثلاثة برامج كبيرة مخصصة على التوالي للتعاون التقني، وتعزيز دور النساء في السياسة، وحقوق الإنسان. ويهدف البرنامج الخاص بحقوق الإنسان، التي هي مسؤولة عنه، إلى تعزيز قدرة البرلمانين على حماية تلك الحقوق وتعزيزها. فالبرلمانيون لا يستطيعون أداء هذا العمل الضروري إذا لم تكن لديهم هم أنفسهم القدرة على التعبير بحرية وممارسة حقوقهم الأساسية. ولهذا فإن الاتحاد أنشأ منذ سنوات السبعين في القرن الماضي لجنة البرلمانين لحقوق الإنسان، المكلفة فحص حالات انتهاك حقوق الإنسان ضد البرلمانين. وهذه اللجنة تتألف من خمسة أعضاء يمثل كل واحد منهم إقليماً جيوسياسياً كبيراً وتعقد أربع دورات سنوية لمدة أسبوع في كل دورة. وهي تعمل على التحقق من المزاعم التي تقدم إليها عند سلطات البلد المعني وأيضاً عند مصادر أخرى، بهدف التوصل إلى تسوية تكون متوافقة مع المعايير الدولية والإقليمية الخاصة بحقوق الإنسان. وقد يستغرق الأمر وقتاً طويلاً. فمثلاً استغرقت تسوية أصعب مسألة 20 سنة، ولكن لم يكن ذلك ممكناً أبداً دون اللجنة المذكورة، التي لم تكف عن مطالبة الدولة المعنية طوال تلك السنوات. ويكون الفحص سريعاً في العادة، ولكن تستطيع اللجنة، من أجل ممارسة الضغط، أن تجعل مسألة ما علنية بموافقة مجلس الإدارة، وهو جهاز اتخاذ القرارات في جلسات عامة في الاتحاد البرلماني. كما أنها تنظم مهاماً ميدانية، وخصوصاً لمراقبة القضايا. وهناك وسيلة فعالة أخرى للضغط هي اللقاءات مع الوفود البرلمانية من البلد المعني. وفي القرارات التي تصدرها اللجنة تذكّر الدول بالتزاماتها بحسب الصكوك الدولية التي صدّقت عليها كما أنها تشير إلى التوصيات والملاحظات الختامية من لجنة حقوق الإنسان. وأمام اللجنة البرلمانية في الوقت الحاضر عدة مسائل تنظر فيها لجنة حقوق الإنسان أيضاً.

33- وأعمال لجنة البرلمانين لحقوق الإنسان هي أهم جزء في نشاط الاتحاد البرلماني في مجال حقوق الإنسان، ولكن المنظمة تحاول أيضاً تعزيز تكامل تلك الحقوق في الهيكل البرلماني. ولهذا فإنها تهتم بوجه خاص باللجان البرلمانية المكلفة بحقوق الإنسان. وقد وضعت قاعدة بيانات تتعلق بهذه اللجان وتنظم ندوتين لها. وهي تأمل أيضاً أن تؤلف شبكة من البرلمانين المهتمين بمسألة حقوق الإنسان. ومع ذلك فلا بد من الاعتراف بأن البرلمانين لا يبدون اهتماماً كبيراً بحقوق الإنسان، مهما يكن البلد. فأغلبهم لا يعرف الصكوك الدولية التي صدقت عليها برلماناتهم، ولا الالتزامات الناشئة عنها ولا حتى الأجهزة التعاقدية. والواقع أن البرلمانات عليها دور أساسي تؤديه في تنفيذ توصيات تلك الأجهزة، وخصوصاً لجنة حقوق الإنسان، وذلك إما باعتماد قوانين، أو بالرقابة على السلطة التنفيذية، أو أيضاً بالتدخل عند وضع الميزانية. وعلى ذلك فقد وضع الاتحاد البرلماني، بالتعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان، دليلاً عن الصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ليستفيد منه البرلمانين. كما أنه أدار مشروعاً رائداً للتقييم في هذا المجال وقرر عديد من برلمانات أفريقيا الناطقة بالفرنسية الاشتراك فيه. وكانت المرحلة الأولى من المشروع هي وضع "قائمة بالحالة الحاضرة": فقد استعرض البرلمانين المعاهدات التي ستوقع عليها بلدهم وتأكدوا من حالة تقديم التقارير الدورية ومن تنفيذ توصيات الأجهزة التعاقدية. وكانت المرحلة الثانية هي وضع استراتيجية قصيرة الأجل استناداً إلى نتائج المرحلة الأولى. وكان هذا العمل في يد لجنة مؤلفة من برلمانين من الأغلبية ومن المعارضة، وأيضاً من ممثلي المجتمع المدني واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان عندما تكون موجودة. وأخيراً كانت المرحلة الأخيرة هي تقييم ما نجح البرلمان في عمله، والصعوبات التي واجهها والدور الذي يستطيع أن يؤديه في المستقبل. وحقق البرنامج نتائج إيجابية جداً لم تكن متوقعة. إذ أمكن في حلقة إقليمية أن يتقاسم

البرلمانيون المشاركون تجارهم، مع الانتهاء إلى وضع إعلان يسمى بإعلان ليرفيل اعتمد في هذه المناسبة. ويتضمن الإعلان عدداً من المقترحات المهمة، مثل طبع تقرير سنوي بواسطة البرلمانات يعدد جميع الأعمال البرلمانية في مجال حقوق الإنسان أو أيضاً إقامة مرصد مشترك بين البرلمانات الإقليمية للسهر على تنسيق سياسات حماية حقوق الإنسان وتعزيزها وتنفيذ توصيات الآليات الإقليمية والدولية. وحقق هذا المشروع نجاحاً كبيراً ويأمل عدد من البرلمانات المرور بدورها في هذا التقييم، ولكن الاتحاد البرلماني ليست لديه للأسف الموارد اللازمة. ومع ذلك فهو يواصل التشجيع على تنفيذ توصيات الأجهزة التعاقدية. ولهذا فإنه سينظم في الخريف حلقة مخصصة لبرلمانيي البلدان التي نظرت لجنة حقوق الإنسان أو لجنة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في تقاريرها الدورية خلال السنة المنصرمة، أو ستنتظر فيها في السنة التالية.

34- وأخيراً تجدر الإشارة إلى أن البرنامج البرلماني لتعزيز دور المرأة في السياسة يتعاون تعاوناً وثيقاً مع اللجنة لاستبعاد التمييز ضد النساء. فمثلاً كلما كانت اللجنة تنتظر في تقرير دوري فإنها تبلغ بذلك رئيس برلمان البلد المعني، ثم أثناء حوارها مع الوفد، تسأل دائماً إذا كان البرلمان الوطني قد ساهم في إعداد التقرير الدوري وإذا كان قد ساهم في تنفيذ الملاحظات الختامية. وهذه الملاحظات تبلغ دائماً للبرلمان بواسطة الاتحاد البرلماني. ويقدم البرلمان تقريراً للجنة عن أنشطته وعن الدور الذي يستطيع أدائه في متابعة الملاحظات الختامية. وكل هذه التدابير لها فعاليتها تماماً؛ وتستطيع لجنة حقوق الإنسان أن تنظر هي أيضاً في إقامة تعاون مماثل مع برنامج حقوق الإنسان في الاتحاد البرلماني.

35- الرئيس: شكر السيدة سفارتس على عرضها ودعا أعضاء اللجنة إلى تقديم أسئلتهم.

36- السير نايجل رودلي: قال إنه لا شك في أن أعمال اللجنة وأعمال الاتحاد البرلماني في مجال حقوق الإنسان، وخصوصاً أعمال لجنة البرلمانيين لحقوق الإنسان، تتقابل فيما بينها إلى حد ما ويمكن أن يثري بعضها بعضاً. ويجب على وجه الخصوص دراسة الوسائل الذي يستطيع بها الاتحاد البرلماني أن يساهم في متابعة الملاحظات الختامية للجنة. فإنشاء جهاز داخل البرلمانات يكون مسؤولاً بوجه خاص عن حقوق الإنسان، على النحو الذي أوصى به إعلان ليرفيل، سيكون أمراً ممتازاً لأن مثل هذا الجهاز يمكن أن يساهم بطريقة مفيدة جداً في الإعداد للنظر في التقارير الدورية والتأكد من متابعة توصيات اللجنة بواسطة الحكومة. وستكون الحلقة التي يعقدها الاتحاد في الخريف المقبل فرصة جيدة لتعريف البرلمانيين باللجنة وأعمالها وللنظر معهم في وسائل تقوية عملهم من أجل حقوق الإنسان وتعاونهم مع الأجهزة التعاقدية. ولما كانت اللجنة تعقد دورتها في نفس الوقت فليس من المستبعد أن يمثلها هناك عضو أو عضوان. وهناك مسألة أخرى تستحق اهتمام البرلمانيين وهي موضع حقوق الإنسان في السياسة الخارجية. فالواقع أنه إذا أبدت بعض الحكومات اهتماماً أكبر بوضع حقوق الإنسان في البلدان التي لديها معها علاقات متميزة، فلا شك أن وضع حقوق الإنسان في تلك البلدان يمكن أن يتحسن تحسناً كبيراً. ومن المفيد معرفة إذا كانت هناك محاولات قد بُدلت، في إطار الاتحاد البرلماني، من جانب برلمانيين للتأثير في حالة حقوق الإنسان في البلدان التي تكون فيها هذه الحالة محتاجة إلى تحسين.

37- السيد سالفيولي: قال إن البرلمانيين يجب أن يدركوا أنه عند ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان فإن ذلك يمكن أن يرتب مسؤولية على الدولة بسبب الفعل أو الامتناع من جانب أعضاء برلمانها؛ وعلى الاتحاد البرلماني دور مهم في هذا الخصوص. وعلاوة على ذلك فلا غنى في كل برلمان عن أن تكون حقوق الإنسان محل اهتمام الجميع وليس مجرد مجموعة صغيرة مكلفة خصيصاً بهذه المسألة، بحيث يأخذ كل برلماني في اعتباره في عمله الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان وقرارات الأجهزة التعاقدية. ويساهم الاتحاد البرلماني بالفعل مساهمة كبيرة في أخذ حقوق الإنسان موضع الاعتبار في البرلمانات،

وخصوصاً بتوزيع أعمال الهيئات التعاهدية، ولكن جهوده يمكن أن تتدعم، مثلاً بإقامة شراكات مع الجامعات بحيث تكون حقوق الإنسان مندمجة في تدريس التقنيات التشريعية.

38- السيد فتح الله: قال إن من الضروري تذكير البرلمانين بأن عليهم التزامات من الصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان التي قبلوا التصديق عليها، أي أن عليهم أن يعتمدوا القوانين اللازمة لتطبيقها. كما أنهم ملزمون بالتأكد من أن الحكومة تنفذ عملياً الالتزامات التي تعاقبت عليها عندما أصبحت طرفاً في تلك الصكوك. وعلاوة على ذلك فعلى البرلمانات أن تزيد المشاركة في وضع التقارير المقدمة إلى الأجهزة التعاهدية، وهذا ما ينبغي أن يشجع عليه الاتحاد البرلماني. وقال إن السيدة شفارتس أوضحت أن لجنة البرلمانين لحقوق الإنسان عُرضت عليها حالات كانت معروضة أيضاً على لجنة حقوق الإنسان. وينبغي التأكد من أن النظر من جانب لجنة حقوق الإنسان في قضية ما تكون معروضة على لجنة البرلمانين لحقوق الإنسان لا يتعارض مع المادة 5 من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

39 السيدة ودجوود: لاحظت أن اللجنة لا تتلقى إلا القليل جداً من الشكاوى الخاصة ببلدان أفريقيا وجنوب شرق آسيا وتساءلت إذا كان الاتحاد البرلماني لديه قضاء خاص بمهدين الإقليمين وإذا كانت اللجنة تستطيع أن تطلع عليه لإثراء أعمالها. وفي أغلب الحالات تفتقر البلدان التي يجب تعزيز تشريعها ليتوافق مع المعايير الدولية الخاصة إلى الموارد وإلى الوقت أو إلى الإرادة اللازمة لأداء هذا العمل. فهل فكر الاتحاد البرلماني في إنشاء فريق عامل مكلف بوضع نماذج قوانين يمكن أن تستهدي بها البرلمانات الأعضاء بعد ذلك؟

40- السيد أوفلاهرتي: قال إن الاتحاد البرلماني يعتبر مصدراً لمعلومات قيمة جداً وتستطيع لجنة حقوق الإنسان أن تستفيد منها استفادة أكبر. وسيكون من المفيد بوجه خاص أن تتعرف اللجنة على أحسن وجه على هيكل برلمانات البلدان التي تنتظر في تقاريرها، وعلى طريقة سير هذه البرلمانات وعلى مواردها، حتى تستطيع أن تأخذ في حسابها وسائل العمل الفعلية المتوافرة للبرلمانات عندما توصيها بمزيد من الاشتراك في الرقابة على حالة حقوق الإنسان بصفة عامة، وعلى حالة الحقوق المضمونة بالعهد بوجه خاص. كما أن العلاقات بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والبرلمانات هي مجال آخر يستطيع فيه الاتحاد البرلماني أن يقدم معلومات مفيدة جداً. ومن المفيد أيضاً معرفة الترتيبات الموجودة في البرلمانات لضمان إذاعة الملاحظات الختامية للجنة، حتى يمكنها أن تضع توصياتها وهي على علم بحقائق الأمور. واللجنة تشوق إلى معرفة إذا كانت توصياتها مفيدة للبرلمانيين، خصوصاً إذا كانت تساعدهم على التعرف على التعديلات الواجب إدخالها على التشريع. والاشتراك في إدارة الشؤون العامة، على النحو المنصوص عليه في المادة 25 من العهد، ليس مسألة تتناولها اللجنة كثيراً بسبب نقص المعلومات الكافية. ومن المؤكد أن الاتحاد البرلماني يستطيع سد هذه الثغرة، مما يسمح للجنة بتطوير قضائها في هذا الموضوع، الذي يمكن أن يذاع فيما بعد على البرلمانين.

41- السيد لالا: أبرز أهمية إقامة جهاز داخل كل برلمان يكون مكلفاً بحقوق الإنسان لا لضمان توافق التشريع مع المعايير الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان فحسب بل أيضاً وعلى الأخص للنظر بصفة دورية في توصيات الأجهزة التعاهدية بهدف تنفيذها تنفيذاً كاملاً. وقد جاء اقتراح بهذا الشأن في إعلان ليرفيل، ولكن يبقى أن يوضع موضع التنفيذ.

42- السيدة شفارتس (الاتحاد البرلماني): قالت إن لجنة البرلمانين لحقوق الإنسان ليست جهازاً دولياً للتحقيق أو للتسوية بالمعنى المقصود في المادة 5 من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد؛ وعلى ذلك فليس هنالك ما يمنع لجنة حقوق الإنسان من النظر في مسألة تكون معروضة أيضاً على لجنة البرلمانين لحقوق الإنسان. وقد دارت مشاورات بالفعل

مع لجنة حقوق الإنسان عند إنشاء لجنة البرلمانين لحقوق الإنسان من أجل التأكد من توافق الأعمال بين اللجنتين في مسألة النظر في الشكاوى. وعلاوة على ذلك فإن معايير المقبولية التي يطبقها الجهازان ليست واحدة: فاستنفاد طرق الطعن الداخلية ليس مطلوباً حتى تكون الشكاوى مقبولة من لجنة البرلمانين لحقوق الإنسان. ويشجع الاتحاد البرلماني البرلمانات على الاهتمام بأعمال الأجهزة التعاهدية، وعلى أخذها في الحسبان والمشاركة فيها، ولكن لا زال الشوط بعيداً أمام اشتراك البرلمانين في الدفاع عن حقوق الإنسان على النحو الذي ترحوه اللجنة. ومع ذلك فعندما تتعرض حقوق الإنسان للخرق في بلد ما يستطيع البرلمانيون من أي بلد آخر عضو في الاتحاد البرلماني التدخل بعدة طرق، بحسب الظروف؛ فيستطيعون مثلاً إرسال وفد برلماني إلى هذا البلد، أو أن ينتهزوا فرصة زيارة برلمانين للحدِيث عن تلك المسألة. وقد أثبتت التجربة أن وسائل العمل هذه يمكن أن تكون فعالة. وأما إدماج حقوق الإنسان في تعليم التقنيات التشريعية ووضع منهج تشريعي مرجعي لتستفيد منه البرلمانات فهي مسألة لم يدرسها الاتحاد حتى الآن. ويمكن مع ذلك أن تطرح على الفريق المكلف ببرنامج التعاون التقني في الاتحاد، الذي يتعاون مع خبراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من المنظمات المتخصصة من أجل مساعدة البرلمانات على أداء مهمتها.

43- ويعمل الاتحاد البرلماني على تقوية دور البرلمانات، ولكن هذا عمل طويل الأجل يمر بإشعار البرلمانين أنفسهم بمسؤولياتهم. ويجب بوجه خاص تقوية استقلالهم في مواجهة السلطة التنفيذية والأحزاب السياسية، وهو أمر ليس واضحاً بذاته في بعض البلدان. والواقع أن الاتحاد البرلماني لاحظ تدخلاً متزايداً من الأحزاب السياسية في أداء الولايات البرلمانية، وهو ما يمكن أن يؤدي في بعض الحالات إلى عزل البرلمانين. وسيقدم الاتحاد دراسة عن هذا الموضوع بمناسبة المؤتمر الذي سينظمه في أيلول/سبتمبر 2009 عن التسامح السياسي. ويقدر ما ستكون هذه المسائل متصلة بالمادة 28 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فسيكون من المفيد التفكير في وسيلة لإقامة تعاون بين الاتحاد البرلماني ولجنة حقوق الإنسان في هذا المجال.

44- الرئيس: شكر السيدة سفارتس على قبولها دعوة اللجنة وأعرب عن أمله في أن الأفكار التي تبودلت في الجلسة الحاضرة ستنتهي إلى تدابير عملية تكون مفيدة في تقوية التعاون بين الاتحاد البرلماني واللجنة.

رُفعت الجلسة (العننية) الساعة 17/10.
