

Distr.
GENERAL

CCPR/C/SR.1368
14 May 1997
ARABIC
Original: FRENCH

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية



اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

الدورة الثانية والخمسون

محضر موجز للجلسة ١٣٦٨

المعقودة في قصر الأمم، جنيف،
يوم الاثنين، ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤، الساعة ١٠/٠٠

الرئيس: السيد آندو

المحتويات

المسائل التنظيمية ومسائل أخرى (تابع)

- التعليق العام بشأن التحفظات التي أبدتها الدول الأطراف (تابع)

هذا المحضر قابل للتصويب.

ويرجى أن تقدم التصويبات بوحدة من لغات العمل، كما يرجى عرض التصويبات في مذكرة مع إدخالها على نسخة من المحضر ذاته. وينبغي أن ترسل التصويبات في غضون أسبوع من تاريخ هذه الوثيقة إلى: Official Records Editing Section, Room E.4108, Palais des Nations, Geneva.

وستدمج أي تصويبات ترد على محاضر الجلسات العلنية للجنة في هذه الدورة في وثيقة تصويب واحدة تصدر بعد نهاية الدورة بأمد وجيز.

افتتحت الجلسة الساعة ١٠/٢٠

المسائل التنظيمية والمسائل الأخرى (البند ٢ من جدول الأعمال) (تابع)

التعليق العام بشأن التحفظات التي أبدتها الدول الأطراف (تابع) (CCPR/C/52/CRP.1)

١- الرئيس دعا أعضاء اللجنة الى مواصلة النظر في توصيات الفريق العامل المعني بالمادة ٤٠، المعنونة "تعليق عام بشأن المسائل المتعلقة بالتحفظات التي توضع لدى التصديق على العهد أو على البروتوكولين الاختياريين الملحقين به أو الانضمام اليها أو فيما يتعلق بالإعلانات التي تصدر في إطار المادة ٤١ من العهد" (CCPR/C/52/CRP.1). وذكر بأن التوصيات أُعدت على أساس مشروع منقح قدمته السيدة هيغينز. واقترح أن تنظر اللجنة في التوصيات على النحو التالي: فقرات المقدمة، أي الفقرات ١ الى ٤، التي يمكن أن تضاف اليها الفقرة ١٥، يُنظر فيها وفيما يدخل عليها من تعديلات محتملة وتُعتمد في المقام الأخير؛ والمسائل المتعلقة بجوهر الموضوع والتي تناولها الفقرات ٥ و ٦ و ٧ يمكن النظر فيها على سبيل الأولوية، تليها المسائل المتعلقة بالضمانات الاجرائية، ثم المسائل المتعلقة بالبروتوكولين الاختياريين، وأخيراً التوصيات الموجهة الى الدول الأطراف.

٢- السيدة هيغينز قالت إنها توافق على الأسلوب المقترح من الرئيس، وهو أسلوب أفضل من النظر في التوصيات على أساس كل فقرة على حدة.

٣- السيد ديميترييفيتش قال إنه اشترك في إعداد توصيات الفريق العامل، الذي رأى أن التعليق العام ينبغي أن يدعو الدول الأطراف الى توخي أكبر قدر من الحذر لدى إبداء تحفظات على بعض أحكام العهد أو البروتوكولين الاختياريين. وبوجه عام، تصدر اللجنة تعليقاُ عاماً عندما تواجه حالة تبدو، في نظرها، من الحالات التي تنطوي على مشاكل، وهذا هو موضوع الفقرة الأولى من توصيات الفريق العامل. وقال إنه يوافق، هو أيضاً، على أسلوب العمل المقترح من الرئيس.

٤- السيد فينرغرين أكد أيضاً أسلوب العمل المقترح من الرئيس. وقال إنه سيعود الى تناول فقرات المقدمة بعد أن تنتهي اللجنة من النظر في المسائل المتعلقة بجوهر الموضوع. ورأى أنه ينبغي للجنة، كمبدأ عام، أن تتفادى إعطاء الانطباع بأنها تتردد في وضع تعليق بشأن مسألة على قدر كبير من الأهمية، ألا وهي مسألة التحفظات التي تبديها الدول الأطراف.

٥- السيد بان أكد أيضاً اقتراح الرئيس. وتساءل عن السبب في أن الإعلانات الصادرة في إطار المادة ٤١ من العهد مدرجة في عنوان توصيات الفريق العامل، في حين أن الإعلانات غير واردة لا في متن التوصيات ولا في المشروع المنقح المقدم من السيدة هيغينز.

٦- السيدة هيغينز قالت إنها تتفهم مشاغل السيد بان. والواقع أن اللجنة لم تجد أي مشكلة بشأن الإعلانات الصادرة عن الدول الأطراف في إطار المادة ٤١ من العهد وبالتالي يمكنها، عند الانتهاء من النظر في التوصيات، حذف الإشارة الى المادة ٤١ في العنوان.

٧- الرئيس دعا أعضاء اللجنة الى النظر في المسائل المتعلقة بجوهر الموضوع والواردة في الفقرات ٥ و ٦ و ٧ من توصيات الفريق العامل؛ وتتناول هذه الفقرات، بوجه عام، المعايير الواجب على اللجنة تطبيقها لدى اتخاذ قرار بقبول تحفظات تبديها الدول الأطراف.

٨- السيدة ايفات رأت، بالاشارة الى الفقرة ٥ من توصيات الفريق العامل، أن الجملتين الأخيرتين، فقط، تتسمان بالأهمية فعلا وأنه ينبغي توطيد مضمونهما، بأن يضاف اليهما أن موضوع وهدف العهد يتمثلان في إرساء القواعد المتعلقة بحقوق الانسان أو الواجبة التطبيق، وتعريف حقوق مدنية وسياسية معينة ووضعهما في إطار الالتزامات التي يتعين على الدول الأطراف الوفاء بها، والنص على آليات ملزمة للدول الأطراف. ويمكن للجنة أن توضح في النهاية أن مسألة التحفظات قد تمس بفعالية هذه الآليات.

٩- وفيما يتعلق بالفقرة ٦ من التوصيات، رأت السيدة إيفات أن من المستصوب تحديد الفرق، ضمن الحقوق المحظور مخالفتها، بين الحقوق التي تتعارض التحفظات بشأنها مع هدف وموضوع العهد والحقوق التي يجوز إبداء تحفظات بشأنها دون المساس بتطبيق نصوصه. وأخيراً، وفيما يتعلق بالفقرة ٧، قالت السيدة إيفات إنها تود أن توضح اللجنة ما هو المقصود بـ"قواعد القانون الدولي العرفي"، وأن تبيّن اللجنة بوضوح للدول الأطراف أن التحفظات التي تبديها لا تعفيها على الإطلاق من الوفاء بالالتزامات المترتبة عليها بموجب هذه القواعد.

١٠- السيد الشافعي رأى أن بعض فقرات النص تعطي الانطباع بأن اللجنة تبحث عن التوازن بين موقفين: من ناحية، تقليل عدد التصديقات المقترنة بتحفظات (أو تقليل عدد ونطاق التحفظات)، ومن الناحية الأخرى السماح ببعض التحفظات بغية الحصول على المزيد من التصديقات. وقال إنه، من جانبه، يفضل أن يحظى العهد بتصديقات عدد قليل من الدول الأطراف التي لا تبدي سوى تحفظات قليلة أو لا تبدي أية تحفظات على الإطلاق، لأن التحفظات تحد من قوة مواد العهد وقوة الحقوق التي تنص عليها. وفي الفقرة ٥، يفهم من الجملة قبل الأخيرة ("بوجه عام، يتمثل موضوع وهدف العهد في تأمين الحقوق المدنية والسياسية الأساسية في أكبر عدد ممكن من الأقطار.") أن اللجنة تفضل، فيما يبدو، الحل الثاني. ولكن السيد الشافعي ليس متأكداً من أن هذه هي الفكرة التي ترغب اللجنة في توضيحها، وتساءل عما إذا كانت هناك ضرورة فعلية لهذه الدرجة من الصراحة حول هذه النقطة.

١١- وفي وسط الفقرة ٦، ربما يكون من الأوضح الاستعاضة عن "إيقاف حالة الطوارئ الوطنية" بعبارة "طابع حالة الطوارئ الوطنية" أو "مقتضيات حالة الطوارئ الوطنية".

١٢- السيد سعدي قال إنه يفضل أن تبدأ الجملة الأولى من الفقرة ٥ بعبارة "ولتحديد ما إذا كان تحفظ معين يتعارض أو لا يتعارض، الخ..." بدلا من "ولتحديد ما إذا كانت تحفظات معينة تتعارض أو لا تتعارض الخ...". فمن الأفضل عدم التعميم أنه ينبغي بحث كل تحفظ على أنه قائم بذاته؛ وبعد ذلك تحذف العبارة الواردة في وسط الجملة، وتمضي الجملة بعد ذلك بعبارة "من الضروري، الخ..."; ويُدْرَج بعدها التعديل الذي اقترحته السيدة ايفات، وتحذف بقية الجملة.

١٣- وفي الفقرة ٦، اقترح السيد سعدي تعديل الجملة الأولى على النحو التالي: "إن العهد صك ينظم، في شكل ملزم قانوناً، مجموعة الحقوق المدنية والسياسية". وهنا أيضاً، اقترح السيد سعدي الأخذ بالصيغة التي اقترحتها السيدة إيفات. وفيما يتعلق بالجملة الرابعة من الفقرة ٦ "فيبحث، على سبيل المثال، ما إذا...")، تساءل السيد سعدي عما إذا كانت اللجنة تطرح السؤال أم أنها قد كوَّنت رأيها بالفعل، وهو أنه لا يجوز للدول الأطراف أن تبدي تحفظات على الأحكام التي لا يجوز مخالفتها. وبالتالي، اقترح تعديل الجملة على النحو التالي: "وبذلك، تكون التحفظات على حكم لا يجوز مخالفته غير مقبولة، لأنها تتعارض مع موضوع وهدف العهد"، وذلك لإزالة أي غموض يتعلق بموقف اللجنة، وهو موقف واضح.

١٤- السيد برادو فاييخو أيّد اقتراح السيدة إيفات بشأن الفقرة ٥، وهو اقتراح يؤدي إلى تقوية النص. وفي الجملة قبل الأخيرة من الفقرة نفسها، رأى أن عبارة "فيوجه عام" غير موفقة لأن العهد يتضمن أحكاماً محددة ودقيقة، وليست "عامة". فضلاً عن ذلك، فإن القول بأن موضوع وهدف العهد هما تأمين الحقوق المدنية والسياسية الأساسية "في أكبر عدد ممكن من الأقطار" ليس قولاً دقيقاً تماماً. ذلك أن هدف العهد هو تأمين الحقوق المعنية في البلدان التي تصدّق عليه. ولا يتمثل هدف العهد في تشجيع التصديق عليه من جانب أكبر عدد ممكن من الدول.

١٥- وفي الفقرة ٦، لا يبدو من الممكن، في رأي السيد برادو فاييخو، التأكيد على أن العهد صك "ينظم مجموعة الحقوق المدنية والسياسية"، لأن هناك على الأقل حقاً مدنياً وسياسياً في غاية الأهمية لا يحميه العهد، ألا وهو حق اللجوء. وقال إنه يقترح حذف مصطلح "مجموعة". وبالإضافة إلى ذلك، تحتاج الجملة السابعة من الفقرة ٦ ("ويهدف هذا الحظر إلى...") إلى إيضاح لأنها صيغت، في رأيه، بعبارات مفرطة العمومية وينبغي أن تُعاد صياغتها كيما تؤكد على ما ورد في موضع لاحق، في الفقرة ٧، بشأن مبدأ القواعد الآمرة التي لا يجوز مخالفتها.

١٦- السيد ندياي قال إن مشروع التعليق العام يسبب قدراً من القلق لأنه يجد فيه اتجاهها نحو نظام متعدد الأطراف ومؤسسي للتأكد من اتساق التحفظات، ولا تعرف في إطاره الدولة التي أبدت تحفظاً ما رأي اللجنة إلا بعد سنة، على أقل تقدير، أي عند تقديم تقريرها الأولي. وينطبق هذا القول أيضاً على الدول الأخرى التي يجب عليها أن تنتظر لفترة ما قبل أن تعرف ما إذا كان هذا التحفظ متسقاً مع العهد. ويرى السيد ندياي، من الناحية العملية، أن هذا النظام يثير المشاكل، في حين أنه، في إطار النظام الثنائي للتأكد من اتساق التحفظات، تكون هناك دولة تعترض على تحفظات أبدتها دولة أخرى؛ والدولة التي أبدت التحفظات تعرف على الأقل إلى أي مدى يصل التزامها. ومن ناحية أخرى، وإزاء عدم اكتراث الدول، يبدو أن هذا الاتجاه من شأنه أن يفضي إلى قدر من التحسن. وأياً كان الأمر، فإنه لا يعارض هذا التعليق العام من حيث المبدأ.

١٧- وفي المقابل، رأى أنه ينبغي تغيير التسلسل في النص بحيث تُعرض، قبل غيرها، التحفظات التي تُعتبر غير مشروعة بحكم تعارضها مع قاعدة قانونية آمرة، لأنه توجد درجات للتحفظات. فلا يجوز لأي معاهدة أن تخالف قاعدة آمرة. وبذلك، ينبغي للجنة أن تبدأ بالتعارض مع القواعد الآمرة ثم تنظر في التعارض مع هدف العهد وموضوعه. فالبدء بالجانب العام والتدرج إلى الجانب الخاص يزيد من وضوح النص، وليس العكس، مثلما يتبدى من النهج المتبع في المشروع.

١٨- وعلاوة على ذلك، وبالنظر الى مشكلة الترجمة من اللغة الانكليزية الى اللغة الفرنسية، يحيط الغموض ببعض مواضع النص الفرنسي. من ذلك، على سبيل المثال، الجملة الأخيرة من الفقرة ٥. فبسبب الصيغة غير الموافقة، يرى السيد ندياي أن بعض أجزاء وسط الفقرة ٦ غير مفهومة. فهو متأكد من أن هناك حقوقاً مكفولة في العهد لم ترد الإشارة اليها بوصفها حقوقاً لا يجوز مخالفتها ولكن لا يجوز، في الوقت نفسه، إيقاف أعمالها بسبب إعلان حالة الطوارئ؛ ويذكر النص حرية الضمير والوجدان، ولكن كان يمكن له أيضاً أن يذكر مسألة الموافقة على الزواج. وأخيراً، تبدو الجملة العاشرة من النص الفرنسي غير موفقة: فليس صحيحاً أنه "ليس من المقبول ... أن تحتفظ دولة بالحق في تعذيب مواطنيها كما تشاء"، بل ان هذه ممارسة شائعة في بعض الدول.

١٩- السيدة إيفات أوضحت أنه ينبغي، في اقتراحاتها المتعلقة بالفقرة ٦، أن تُعالج بشكل مستقل مسألة التحفظات على المادة ٤، بما أن التحفظات على هذه المادة لا تتعلق إلا بالفقرتين ٢ و٣؛ فأى تحفظات تتعلق بالفقرة ١ لن يكون لها معنى. وبناءً على ذلك، اقترحت السيدة إيفات أن يبيّن الفرق بين التحفظات المتعلقة بالمادة ٤ في حد ذاتها والتحفظات المتعلقة بالحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٤؛ واقترحت كذلك أن تُنقل الجملة المتعلقة بالتحفظات على المادة ٤، والواردة في بداية الفقرة ٦ من المشروع، الى نهاية الفقرة.

٢٠- السيد بان قال إن اقتراح السيدة إيفات بشأن الفقرة ٥ جدير بالاهتمام، وإنه يود أن يطلع على النص المكتوب. وفي المقابل، قال إنه لم يفهم تماماً معنى الاقتراحات المختلفة المتعلقة بمقدمة الفقرة ٥: هل سيُحذف النص الوارد قبل الجملتين الأخيرتين، أم سيُعدّل أم سيتم الإبقاء عليه كما هو؟ وقال إنه يفضل الإبقاء على مقدمة الفقرة التي تفيد الدول الأطراف في معرفة الأسس التي تستند اليها اللجنة في بحث مدى اتساق التحفظات مع الالتزامات المنصوص عليها في العهد. وأضاف قائلاً إن النص الوارد بين قوسين معقوفتين يتضمن إحالات مفيدة، ولكن يمكن أيضاً إيراد الإشارة، كعنصر من عناصر التقييم، الى الأعمال التحضيرية، والقانون الدولي العرفي (الوارد بالفعل في الفقرة ٧)، وربما أيضاً الى آراء اللجنة.

٢١- وفيما يتعلق بالفقرة ٦، أعرب السيد بان عن عدم ارتياحه لصيغة بعض العبارات، وقال إنه يود أن تُعدّل عبارة "الحقوق ذات الأهمية الأساسية" لأنها تتعارض، فيما يبدو، مع السياق.

٢٢- السيد سعدي اقترح حذف كلمة "عادة"، الواردة في الجملة الأولى من الفقرة ٧، لأنها تبدو في رأيه غير مفيدة.

٢٣- السيد فينرغرين اقترح، أولاً، تعديل الجملة الأولى من الفقرة ٦ بحيث تكون: "أن العهد صك يربط بين مجموعة من الحقوق المدنية والسياسية" بدلا من "... الحقوق المدنية والسياسية في مجموعها"، لأن مفهوم الحقوق المدنية ليس له تعريف دقيق للغاية.

٢٤- وثانياً، وفي الموضع المتعلق بالتحفظات على المادة ٤ في الفقرة ٦، يبدو من الضروري في رأيه، إضافة عبارة "في حالة الطوارئ" الى نهاية الجملة، تنادياً لأي التباس.

٢٥- وثالثاً، قال السيد فينرغرين إن الأساس المنطقي لصيغة الجملة الأخيرة من الفقرة ٦، في النص الانكليزي، غير واضح بالنسبة له. وربما يفضل الاستعاضة عن مصطلح "While" بمصطلح "Although"، وتعديل الجملة بحيث يقال إن الدولة التي تبدي "تحفظاً من هذا القبيل" عليها عبء "تبرير ضرورة هذا التحفظ بأكمل تبرير ممكن".

٢٦- السيد بوكار قال إنه يوافق على أهم النقاط في الفقرات ٥ و ٦ و ٧. ووافق أيضاً على اقتراح السيدة إيفات القائل بتطوير تعريف موضوع العهد وهدفه، غير أن ذلك ينطوي على مخاطر لأن اللجنة ستصبح ملزمة بهذا التعريف. ولذلك، ينبغي أن يكون على درجة كافية من المرونة.

٢٧- وفيما يتعلق بالفقرتين ٦ و ٧، اللتين تتناولان جوهر المسألة بشأن موضوع وهدف العهد، يمكن للجنة أن تبيّن بوضوح أن أي تحفظ بشأن المادة ٢ بوجه عام، وليس على الفقرة ٣ منها فحسب، يتعارض مع العهد. والواقع أنه لا يجوز، على سبيل المثال، قبول رفض الدولة اتخاذ تدابير "تكفل أعمال الحقوق المعترف بها (...) في العهد" (الفقرة ٢ من المادة ٢). ومن الأفضل ألا تختصر المشاكل الجوهرية بحيث تتعلق، على وجه الحصر، بالحقوق التي لا يجوز مخالفتها، من ناحية، والحقوق التي تمثل قواعد القانون الدولي العرفي، من ناحية أخرى. ويمكن أن تُدرج في الفقرة ٦ جملة تتعلق بالحقوق الجوهرية. وما لم تُدرج جملة من هذا القبيل، فسيبدو من النص أن اللجنة ترى، باستثناء ما يتعلق بحقوق معينة تدخل في الفئتين المشار إليهما، أن من الممكن السماح بإبداء أي تحفظ.

٢٨- السيدة إيفات ذكرت بأن الغرض من الفقرتين ٦ و ٧ هو تحديد ما إذا كانت توجد أسباب للقول بأن التحفظات المتعلقة بمادة ما هي، بطبيعتها، متعارضة مع مضمون المادة المعنية في العهد.

٢٩- ويرى بعض أعضاء اللجنة أن جميع الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٤ غير قابلة للتحفظ بشأنها، بينما يرى أعضاء آخرون أن الأمر ليس كذلك بالضرورة. وإذا كانت اللجنة لا تعتد إلا بالفقرة ٢ من المادة ٤ للقول بأن حقوقاً معينة يجوز أن تكون موضع تحفظ، فيجب عليها أن تبيّن ذلك بشكل أوضح. ويجب تسوية هذه المسألة؛ وعندما يتم ذلك، يمكن معالجة مشكلة التحفظات بشأن الفقرة ٢ من المادة ٤، ويمكن أن تُعالج في فقرة مستقلة. والمهم هو طبيعة الحق، ومعرفة ما إذا كان يجوز إبداء تحفظ بشأنه. ومن الواضح أنه، إذا قررت اللجنة أنه لا يجوز إبداء تحفظ بشأن المادة ٦ أو المادة ٧ من العهد، تترتب على مجرد تطبيق هذا المبدأ استحالة إبداء تحفظ بشأن الفقرة ٢ من المادة ٤.

٣٠- السيدة شانيه أكدت ملاحظات السيد ندياي. وفيما يتعلق بالفقرة ٦ من المشروع، قالت إنها تفضل النص الأصلي المقترح من السيدة هيغينز على النص المقترح من الفريق العامل؛ ولكن، بما أن السيدة هيغينز ستعرض على اللجنة مشروعاً جديداً يأخذ ملاحظات الأعضاء في الاعتبار، فسيكون هناك مجال لأن تدخل في هذا المشروع الأجزاء التي حظيت بالتأييد ضمن النص السابق.

٣١- وأشارت السيدة شانيه إلى وجود تناقض بين الجملة الثالثة من الفقرة ٤، حيث ورد أن المادة ١٩(٣) من اتفاقية فيينا بشأن المعاهدات توفر إرشادات مناسبة، وبين الفقرة ١٤ من المشروع، حيث رأت اللجنة "أن أحكام اتفاقية فيينا بشأن التحفظات غير ملائمة لمواجهة مشكلة التحفظات على معاهدات حقوق

الإنسان". وبما أن اللجنة أقرت بأن مسألة التحفظات، حسبما عالجتها اتفاقية فيينا، لا يجوز أن تمر دون تعليق، وبما أن محكمة العدل الدولية، في حكمها الذي أصدرته بشأن التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، قد عززت هذا المرجح، فإن على اللجنة أن تبين، توخياً للاتساق، أن أحكام اتفاقية فيينا بشأن التحفظات لا تساعد على تسوية "جميع" المشاكل.

٣٢- وقالت إن مفهوم "القواعد الآمرة" ليس معترفاً به من جميع الدول؛ ففرنسا، على سبيل المثال، لا تعترف به. ولذلك، يجب أن يحدد بوضوح في الفقرة ٧ ما إذا كان الأمر يتعلق، في جميع الحالات، بالقواعد الآمرة وما إذا كان الأمر يتعلق بالقانون الدولي العرفي فقط. ومن الأنسب، بغية تفادي أن تتصرف الدولة التي لا تعترف بالقواعد الآمرة وكأن لديها ترخيصاً بانتهاك قواعد معينة، تعديل الجملة الثالثة والجملة الرابعة من الفقرة ٧ على النحو التالي: "... فيما يتعلق بأحكام القانون الدولي العرفي ومن باب أولى بالقواعد الآمرة. ويتضمن حكم صادر عن محكمة العدل الدولية، في قضية نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة صيغة بهذا المعنى.

٣٣- الرئيس أخذ الكلمة بصفته عضواً في اللجنة فقال إنه يود أن يؤخذ أيضاً في الاعتبار عنصر آخر يتعلق بمضمون الحقوق ويمكن أن تكون له أهمية في تعليق عام بشأن التحفظات. فالمواد التي تشكل الجزء الثالث من العهد (المواد ٦ إلى ٢٧) تبين أنه يجوز، في حالات معينة، تقييد الحقوق المنصوص عليها فيها، وفي تلك الحالة ذكر معدّد نص العهد الأسباب التي تبرر التقييد. أما سائر الحقوق، فلا يجوز تقييد أعمالها بأي حال من الأحوال. وربما تتذكر اللجنة أنه حدثت، لدى النظر في التقرير الدوري الثالث المقدم من اليابان، مناقشة حول حكم في دستور اليابان ينص على أنه يجوز، بوجه عام، تقييد أعمال الحقوق للسبب المسمّى "الصالح العام". وينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أن العهد ينص على امكانية تقييد إنفاذ الحقوق على أساس كل حالة على حدة.

٣٤- السيدة هيغينز قالت إنها أحاطت علماً بجميع اعتراضات واقتراحات الأعضاء. ولن تتناول منها إلا ما يستدعي التعليق. والموضوع الأول المثير للجدل هو: هل كون إحدى مواد العهد غير قابلة للاستثناء يترتب عليه تلقائياً أنه لا يجوز إبداء تحفظات على تلك المادة. لقد تعمّدت السيدة هيغينز عدم إيراد وجهة النظر هذه، وهي وجهة نظر تثار مراراً، ولا سيما من جانب المنظمات غير الحكومية، لأنها تعتبرها مفرطة في التبسيط. ومن الضروري أن تقدم اللجنة اقتراحات قابلة للدفاع عنها قانونياً، ولذلك اختارت السيدة هيغينز التوسع في تناول مسألة المادة ٤ من العهد. وهي تأمل في إقناع أعضاء اللجنة بتفادي المعادلة بين تعذر الاستثناء من حكم مادة معينة وبين تعذر إبداء تحفظ بشأن هذه المادة. ولو كان الواقع كذلك بالفعل، لكان من السهل النص عليه في العهد، ولكن العهد لا يتضمن نصاً من هذا القبيل. وفي المقابل، أقرت السيدة هيغينز بأن مشروعها، أو مشروع الفريق العامل، يحتاج إلى تحسين.

٣٥- وبالنسبة لتعليق السيد ندياي بشأن المدة بين تاريخ إبداء الدولة للتحفظ وتاريخ قرار اللجنة بشأن مشروعية التحفظ، قالت إن هذه المشكلة العملية مشكلة فعلية، ولكن هذه الحالة تظل أفضل من الأسلوب الثنائي لقبول التحفظات.

٣٦- وليس صحيحاً أن قواعد القانون الدولي العرفي غير قابلة لإبداء تحفظات عليها. فبوجه عام، يجوز التحفظ على التزامات مترتبة على معاهدات، حتى وإن كانت التزامات تتعلق بالقانون الدولي العرفي. وإذا كانت اللجنة، حسبما يبدو من المناقشة، تريد أن تؤكد على أن الأمر يجب ألا يكون كذلك بالنسبة لحقوق الإنسان، فيتعين عليها أن توضح أن السبب هو الطابع المختلف والخاص الذي تتسم به الأحكام ذات الصلة بحقوق الإنسان. وفيما يتعلق بالقواعد الآمرة، قالت السيدة هيغينز إنها ستدرس حكم محكمة العدل الدولية الذي أشارت إليه السيدة شانيه، وستجد فيه بالتأكيد ما يساعد على تحسين النص.

٣٧- وأخيراً، قالت السيدة هيغينز إنها ستزيل التناقض الذي أشارت إليه السيدة شانيه بشأن فائدة أحكام اتفاقية فيينا؛ وستوضح في الفقرة ١٤ أن هذه الأحكام مفيدة بالتأكيد ولكن النظام الذي تقرر الدول بموجبه على أساس ثنائي قبول التحفظ أو رفضه ليس ملائماً للحالة قيد النظر لأن العهد لا يشكل تبادلاً للالتزامات بين الدول.

٣٨- وبعد تقديم هذه الايضاحات، قالت السيدة هيغينز إنها ستأخذ جميع اقتراحات واعتراضات سائر أعضاء اللجنة في الاعتبار.

٣٩- الرئيس دعا أعضاء اللجنة الى التعليق على الفقرتين ٨ و ٩ من توصيات الفريق العامل، المتعلقة بالضمانات.

٤٠- السيد سعدي ذكر، في معرض الإشارة الى ما ورد في الجملة الثالثة من الفقرة ٨ من أنه لا تستطيع دولة أن تحتفظ بحرية توفير الحقوق على أساس تمييزي فقط، بأنه عندما نظرت اللجنة في تقارير الدول الأطراف الاسلامية التي ورد فيها وجود تمييز بين الرجال والنساء في مسألة الميراث، شجّع عدد كبير من الأعضاء تلك الدول على إبداء تحفظ. ويجب على اللجنة تفادي التناقض في آرائها.

٤١- السيدة إيفات قالت إن من الضروري، طالما أن اللجنة تؤكد في الفقرة ٨ أنه لا يجوز التحفظ على الفقرة ٣ من المادة ٢، أن تسوق اللجنة حججاً أقوى من ذلك لأن الأمر يتعلق بتأكيد في غاية الأهمية. وينبغي أيضاً التأكيد على أن الضمانات التي يجب أن تقترن بها الحقوق المحددة في العهد تشكل الإطار القانوني اللازم لحماية تلك الحقوق. وفي موضع آخر من الفقرة، في الجملة المتعلقة بدور اللجنة، من المفيد التأكيد على أن دور اللجنة الرقابي يدخل ضمن إطار أهداف العهد، وأنه يرمي الى ضمان الأعمال الفعال لحقوق والحريات، وأن أية محاولة للتخلي عن هذا الجانب الأساسي من جوانب العهد تتعارض مع العهد. والواقع أن اللجنة لاحظت مراراً أن الدول لا تفي بالالتزام المنصوص عليه في الفقرة ٣ من المادة ٢ فيما يتعلق بسبل التظلم.

٤٢- وينبغي أيضاً تقوية صيغة الفقرة ٩، كيما تعلن اللجنة عن قلقها البالغ إزاء ما تلاحظه من أن بعض الدول ترى في التحفظات وسيلة لتفادي تعديل قوانينها المحلية. ورأت السيدة إيفات أن من الأنسب نقل الجملة الأخيرة من الفقرة ٩، التي تشير أيضاً الى الضمانات، الى الفقرة السابقة.

٤٣- السيد بوكار رأى هو أيضاً أنه ينبغي زيادة التأكيد على أهمية الضمانات. وقال إنه ينبغي تحديد الفرق بين الضمانات المنصوص عليها على الصعيد الدولي والضمانات الوطنية، التي ينبغي معالجتها بمزيد من التفصيل. وتعتبر الإشارة إلى الفقرة ٣ من المادة ٢ في محلها، ولكن هناك أحكاماً أخرى، مثل حكم المادة ١٤، لا يجوز على الإطلاق التحفظ بشأنها بوجه عام، حتى وإن كانت التحفظات المحددة بشأن جانب معيّن تعتبر متمشية مع العهد.

٤٤- السيد فينرغرين قال إنه يود أن تُدرج مسألة دور اللجنة تجاه العهد في فقرة مستقلة. وينبغي تعريف اختصاص اللجنة بالاستعانة بالمادة ٤٠ من العهد وبالمادة الأولى من البروتوكول الاختياري. وينبغي أيضاً أن تُبحث بمزيد من التعمق مسألة معرفة ما إذا كان يجوز إبداء تحفظ من شأنه أن يقيّد اختصاص اللجنة جزئياً أو كلياً.

٤٥- السيد برادو فاييخو رأى هو أيضاً أنه ينبغي تقوية صيغة الفقرة ٨ فيما يتعلق بالضمانات. فقد بينت التجربة أن بعض الدول تلجأ إلى إبداء التحفظات لتفادي تحقيق الاتساق بين قوانينها المحلية وبين الصكوك الدولية. ومن المهم توضيح أن هذه الممارسة غير مقبولة. ولا يخفى على أحد أن بعض الدول تسيء بالفعل استخدام اللجوء إلى التحفظات.

٤٦- السيد ندياي قال إنه لا يفهم ما هو المقصود بعبارة "بنية العهد" الواردة في الفقرة ٨، وطلب إيضاح معناها.

٤٧- ومن ناحية أخرى، لاحظ السيد ندياي فيما يتعلق بالفقرة ٩ أن اللجنة لم تتوصل أبداً إلى اتفاق في الآراء حول مسألة ما إذا كان يحق لها تفسير أحكام العهد، شأنها شأن أية دولة طرف؛ وهذا هو السبب في أن اللجنة تصدر "تعليقات عامة" بشأن أي مادة من مواد العهد. ورأى أنه ينبغي وضع ذلك في الاعتبار في صياغة المادة ٩.

٤٨- السيد بان قال إنه ينبغي النص في الفقرة ٨ على وجوب أن تكون التحفظات ذات طابع مؤقت بالضرورة. وقد وردت هذه الفكرة بالفعل في الفقرة ٣؛ واسترعى السيد بان اهتمام اللجنة إلى أن نص المشروع (CCPR/C/52/CRP.1) لا يتسق دائماً وبوجه عام مع المبدأ المنصوص عليه في الفقرة المشار إليها. وبوجه خاص، قد تدعو الفقرة ١٧ إلى الاعتقاد بأن اللجنة تميل إلى قبول الحالة التي ترفض فيها دولة ما تحقيق الاتساق بين قوانينها وبين العهد وسحب ما تكون قد أبدته من تحفظات. وبناءً على ذلك، طلب السيد بان أن تكون صيغة النص بأكمله، وليس الفقرة ٨ وحدها، متسقة بشأن هذه النقطة.

٤٩- السيد فرانسيس أشار إلى النقطة التي طرحها السيد ندياي بشأن "بنية العهد" فأوصى اللجنة بتوخي الحذر في صياغتها، خاصة وأن ما ورد في الفقرة ٨ ينطبق أيضاً على البروتوكول الاختياري. وأوضح أن الغرض من البروتوكول هو ضمان احترام الدول الأطراف للحقوق المنصوص عليها في العهد.

٥٠- السيدة شانيه قالت إن الضمانات المنصوص عليها في الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد أساسية، وإن أي تحفظ على أحكام تلك الفقرة يؤدي إلى التغيير الكامل لطبيعة الحقوق المكفولة بموجب هذا الصك.

ومن المهم، فضلاً عن ذلك، القول إن أي تحفظ لا علاقة له بالعهد على الإطلاق يعتبر، هو أيضاً، تحفظاً مستبعداً. وأخيراً، قالت إنه ينبغي قراءة الجملتين الأوليين من الفقرة ٨ من حيث اقترانهما بما ورد في الجملة الأخيرة من الفقرة ٩.

٥١- وأبدت السيدة شانيه ملاحظة أخرى تتعلق بالجملة الأولى من الفقرة ١١ حيث ورد أن اللجنة ترى أن التحفظات الإجرائية في إطار البروتوكول الاختياري لا تتفق مع موضوعه وهدفه؛ ورأت السيدة شانيه أن هذه الصيغة تذهب إلى مدى بعيد؛ ومن الأنسب الاكتفاء بالقول بأن اللجنة هي التي تسيطر على إجراءاتها. ولا يجوز لدولة طرف أن تمس، من خلال تحفظ على الصك، بإجراء لا يتعلق بالبروتوكول الاختياري. ولا يجوز على الإطلاق إبداء أي تحفظ بشأن مجال لا يتعلق بالبروتوكول، مثلما هي الحال بالنسبة لنظام اللجنة الداخلي. وإذا تقرر الإبقاء على الفقرة الأولى من المادة ١١ كما هي، فينبغي توضيح أن الأمر يتعلق بتحفظات إجرائية تتعلق بالإجراء الذي تتبعه اللجنة وتدخل ضمن نطاق نظامها الداخلي.

٥٢- السيد الشافعي أشار إلى السؤال الذي طرحه السيد ندياي، فلاحظ أن صيغة النص الانكليزي بهذا الصدد واضحة تماماً. واقترح، كحل للمشكلة، الاستعاضة عن عبارة "هذا الجانب من بنية العهد" بعبارة "هذه الضمانات" في الجملة الثانية من الفقرة ٨.

٥٣- وأضاف قائلاً إنه يعتبر ما أعلنه السيد برادو فايخو مهما للغاية؛ غير أنه رأى أن من الأنسب معالجة هذا الأمر لا في الفقرة ٨ أو الفقرة ٩، بل في الفقرة ٣ حسبما ورد في النص قيد النظر (CCRP/C/52/CRP.1).

٥٤- السيدة هيغينز اقترحت، كحل للنقطة التي أثارها السيد ندياي، عدم الإشارة في الفقرة ٨ إلى تفسير أحكام العهد، بل توضيح اختصاصات اللجنة حسبما يعرّفها العهد.

٥٥- وفيما يتعلق باستخدام مصطلح "المنهجي" في الفقرة ٩، الذي يراه السيد فينرغرين غير موفق، قالت السيدة هيغينز إن استخدامه لم يأت باعتباطاً ولكنه يعبر عن الواقع: ذلك أن بعض الدول ترفض بشكل منهجي، من خلال التحفظات، حقوقاً ينص عليها العهد.

٥٦- ورأت السيدة هيغينز أنه لا يجوز للجنة أن ترفض لجوء دولة طرف إلى التحفظات لتفادي تعديل قوانينها المحلية بغية تحقيق اتساقها مع العهد. والسؤال المطروح هو معرفة ما هي الأحكام التي يجوز إبداء تحفظات بشأنها والأحكام التي لا تنطبق عليها أي تحفظات بأي حال من الأحوال، بالنظر إلى هدف العهد وموضوعه. وذكرت السيدة هيغينز بأن كل دولة طرف حرة في أن تحقق أو لا تحقق الاتساق بين قوانينها وبين العهد. فإذا رفضت دولة طرف تحقيق هذا الاتساق، وطالما أن التحفظات التي أبدتها لا تمس هدف العهد وموضوعه، فلا يوجد في القانون الدولي أي حكم يلزمها بذلك. وأضافت قائلة إنها لا توافق على صيغة تميل إلى القول بوجود أن تكون التحفظات ذات طابع مؤقت بالضرورة وأن تقدّم بشكل يسمح للدولة المعنية بتحقيق الاتساق بين قوانينها وبين العهد. وقالت إنها لا توافق على هذا النوع من الأفكار، للسبب السابق الإشارة إليه ولأن من الواضح أن من أعدوا صيغة العهد تفادوا إدراج حكم من هذا القبيل في النص، على عكس ما فعل معدو نص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وبهذا الصدد، طلبت من أعضاء اللجنة

الرجوع الى الأعمال التحضيرية وأضاف قائلة إنها لا ترى على أي أساس يمكن أن تستند اللجنة اليوم لإبداء موقف يسير في الاتجاه المضاد. واعتبرت أن كل هذه المسائل تستحق بوضوح مناقشة أكثر تعمقا داخل اللجنة.

٥٧- السيد فينرغرين قال إنه يؤيد آراء السيدة هيغينز ولكنه يود تصحيح نقطة معينة: ينبغي معالجة مسألة الرضا المنهجي لحقوق المنصوص عليها في صكوك دولية.

٥٨- السيدة إيفات قالت إن من الممكن أن يكون السبب في إبداء تحفظ سببا لا يتمشى بالضرورة مع العهد، ولكن كثرة عدد التحفظات يمكن أن تفضي الى عدم الاتساق مع هذا الصك.

٥٩- السيدة هيغينز قالت إن هذا هو بالتحديد ما قصد الفريق العامل التعبير عنه في الفقرة ٩؛ وأشارت بصفة خاصة الى الجملتين الأخيرتين اللتين تعتبران مهمتين بوجه خاص في رأيها.

٦٠- السيدة إيفات اقترحت إضفاء قدر أكبر من الحسم على صيغة الفقرة ٩ من خلال التأكيد على أن العناصر الأساسية للضمانات المنصوص عليها في العهد تنتفي حين لا تطبق دولة طرف أحكام الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد وحين تبدي هذه الدولة عدداً كبيراً من التحفظات، الأمر الذي يمكن أن يستتبع عدم اتساق هذه التحفظات مع العهد حتى وإن كانت الأسباب التي أدت الى التحفظات متمشية مع هدف العهد وموضوعه.

٦١- السيد الشافعي رأى أن الدول الأطراف ملزمة بتعديل قوانينها، عند الاقتضاء، كيما تتمشى مع أحكام العهد.

٦٢- السيدة هيغينز أشارت الى أن الالتزام الوحيد الواقع على عاتق الدول الأطراف هو تحقيق اتساق القوانين المحلية مع الأحكام التي وافقت عليها تلك الدول؛ وبذلك يجب على كل دولة طرف أن تبين بوضوح الأحكام التي توافق عليها والأحكام التي تبدي بشأنها تحفظات.

٦٣- السيد الشافعي اقترح، كحل للمشكلة، أن يوضَّح في نص التعليق العام الفرق بين مواد العهد التي يجوز للدول الأطراف أن تبدي تحفظات بشأنها وبين المواد التي لا يجوز إبداء أي تحفظ بشأنها على الإطلاق.

٦٤- السيد هرندل أشار مرة أخرى الى ما ورد في الجملتين الأخيرتين من الفقرة ٩ فقال إن اللجنة تواجه مشكلة حساسة: فلا بد من التسليم، في الواقع، بأن معظم التحفظات التي أبدتها الدول الأطراف ناتجة عن رفض تعديل القوانين المحلية لتحقيق اتساقها مع العهد. وفي رأيه أن هذا هو السبب الأساسي في إبداء التحفظات.

٦٥- ومن ناحية أخرى، رأى أن استخدام مصطلح "المنهجي" غير موفق على الإطلاق. فإذا وردت الإشارة إلى الرفض المنهجي للحقوق المنصوص عليها في العهد، يثار بالتبعية سؤال لمعرفة من الذي يحدد ما إذا كان الرفض ذا طابع منهجي. وقال إن من الأفضل القول بوجود "ميل" لدى الحكومات إلى إغفال الحقوق المنصوص عليها في العهد من خلال اللجوء إلى التحفظات.

٦٦- السيد برونسي سيلبي أيد رأي السيد هرندل فيما يتعلق بأساس التحفظات. غير أنه أضاف قائلاً إن الالتزام الواقع على عاتق الدول الأطراف بتعديل قوانينها لجعلها متمشية مع العهد قد بدا دائماً في نظره التزاماً ثانوياً يكمل الالتزام الأساسي المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد. ورأى، بناءً على ذلك، أنه لا ينبغي للجنة أن تصر على ضرورة تعديل القوانين لأن ذلك يضفي أهمية مفرطة على هذا الالتزام بالنسبة لغيره من الالتزامات، الأساسية بالفعل، والواقعة على عاتق الدول الأطراف بموجب العهد.

٦٧- السيدة شانيه استرعت الاهتمام إلى أن المقصود في الفقرة ٩ هو ما يمكن تسميته بالانضمام الظاهري إلى العهد، أي حالة الدولة التي تنضم إلى العهد ولكنها تضع نظاماً يجعله غير قابل للتطبيق، ولا سيما من خلال إبداء التحفظات، مع الحفاظ على أسبقية القانون المحلي على العهد بالنسبة لجميع الحقوق تقريباً المنصوص عليها في العهد، والحيلولة دون إمكانية الاعتداد بتلك الحقوق أمام المحاكم، وعدم الانضمام إلى البروتوكول الاختياري. وبهذا الصدد، اعتبرت أن الجملتين الأخيرتين من الفقرة ٩ من المشروع أساسيتان وقالت إنها تؤيد تماماً، بوجه خاص، الاستنتاج الوارد ذكره في الجملة الأخيرة. وفي المقابل، قالت إن عبارة "الرفض المنهجي" تبدو في نظرها غير موفقة لأن أسبقية القوانين المحلية على أحكام العهد هي التي تثير المشكلة.

٦٨- السيدة هيغينز شكرت السيدة شانيه التي أتاح تدخلها توضيح الاتجاه الذي ينبغي أن يسير فيه تعديل نص المشروع (CCPR/C/52/CRP.1). واقترحت أن يسترشد الفريق العامل بالحجج التي عرضتها السيدة إيفات والسيدة شانيه والسيد هرندل، وأن يعيد صياغة الفقرات ذات الصلة بحيث يوضح أن اللجنة تندد بميل الدول الأطراف إلى رفض النظر في تعديل قوانينها لتحقيق اتساقها مع أحكام العهد، وأن الأثر التراكمي للتحفظات يمكن أن يثير مسائل تتعلق بالاتساق مع العهد وبأسبقية القانون المحلي على أحكام ذلك الصك.

٦٩- الرئيس أعلن أن اللجنة ستواصل النظر في مشروع التعليق العام بشأن مسألة التحفظات (CCPR/C/52/CRP.1) في إحدى جلساتها المقبلة.

رفعت الجلسة الساعة ١٢/٠٥