

الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة
الأشخاص ذوي الإعاقة
العنف ضد المرأة
حقوق الإنسان والفقير المدفع
المدافعون عن حقوق الإنسان
المهاجرون
الحقوق الثقافية
العنصرية
التمييز
التضامن
التعليم
المرأة في القانون والممارسة
تعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار
الاختفاء القسري أو غير الطوعي

استقلال القضاة والمحامين
البيئة
الاتجار بالبشر
المشردون داخليا
الإرهاب
المنحدرون من أصل إفريقي
السكن اللائق
المواد والنفايات
حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية
النظام الدولي ديمقراطي ومنصف

حرية الرأي والتعبير
بيع الأطفال
المقرر الخاص
الخبير المستقل
حرية الدين والمعتقد
كبار السن
الديون الخارجية
الاسترقاق
المستقل

سعيًا للدفاع عن آليّة الإجراءات الخاصّة التابعة لمجلس حقوق الإنسان:
مقاربة بديلة مصدرها الجنوب

إدريس الجزائري



دفاعا عن آلية الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان:
مقاربة بديلة مصدرها الجنوب



إدريس الجزائري

© 2015 مركز جنيف لحقوق الإنسان والحوار العالمي.

نشر سنة 2015.

186 CP ,39-37 Rue de Vermont
Switzerland ,20 Geneva 1211

7-1-9701010-2-978 : ISBN

قائمة المحتويات

ديباجة	3
مقدمة	5
الفصل الأول: إرهاصات النشأة: الإجراءات الخاصة لم تعد "خاصة" بمعنى "استثنائية" مع تزايد عددها، لكنها تظل آلية خاصة بمعنى "ذات أهمية خاصة" لمجلس حقوق الإنسان	9
الفصل الثاني: عملية اختيار المكلفين بولايات: نحو المزيد من الشفافية	13
الفصل الثالث: استعراض ولايات الإجراءات الخاصة وترشيدها وتحسينها: مهمة لم تكتمل بعد	19
الفصل الرابع: التعاون بين الدول والإجراءات الخاصة: التوافق على مقاييس تنطبق على عامة الأحوال تقاديا للانجرار نحو التركيز الكلي على التجاوزات الاستثنائية القسوى	27
الفصل الخامس: مساءلة المكلفين بولايات: "إعاقه لعمل المراقبين"؟	31
الفصل السادس: "التقارب الأعظم" بشأن قضية التمويل	39
الفصل السابع: ملاحظات ختامية	43
المرفق الأول: قائمة المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان (اعتبارا من كاون الأول/ ديسمبر 2014)	47
المرفق الثاني: عناصر يمكن إدراجها في مشروع قرار بشأن إنشاء لجنة استشارية قانونية تابعة لمجلس حقوق الإنسان معنية بتطبيق مدونة قواعد سلوك المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة	63

ديباجة

في أعقاب الاحتفال بالذكرى السبعين لتأسيس الأمم المتحدة وبمرور عشر سنوات على تأسيس مجلس حقوق الإنسان، يسرّ مركز جنيف لحقوق الإنسان والحوار العالمي نشر النسخة العربية من دراسة أصدرها بالإنجليزية سنة 2015 تتطرق لإحدى أقدم وأهم أليات حقوق الإنسان الدولية التي أنشئت في إطار المنظمة الأممية، والتي تُعرف اليوم باسم "الإجراءات الخاصة".

لم تُخصص دراسات كثيرة لهذه الآلية الفريدة والمهمة التي ظهرت في السادس من مارس سنة 1967 إبان فترة تشكيل فريق الخبراء العامل المعني بجنوب أفريقيا، وأصبحت مع مرور الوقت جهازا يضم حاليا تسعة وسبعين خبيرا دوليا، ينشطون كمقررين خاصين وخبراء مستقلين وأعضاء أفرقة عمل، مُكلفين بولايات موضوعية وأخرى فُطرية يبلغ إجمالي عددها خمسة وخمسين ولاية.

وقد وُفق عدد قليل جدا من هذه الدراسات في عكس آراء وشواغل الجنوب. لذلك، رأى مركز جنيف أن من الضروري إتاحة هذه الدراسة للجهات المعنية بحقوق الإنسان، الوطنية منها والدولية، مساهمة منه في النقاش الدائر بشأن تعزيز هذه الآلية الفريدة من أليات حقوق الإنسان.

ينشط مركز جنيف كمنصة للتبادل والتعاون بين جميع الجهات المعنية بالتنفيذ الكامل لكافة حقوق الإنسان. وقد تأسس على الاعتقاد بأن الحوار العالمي حول القضايا ذات الاهتمام المشترك لم يبلغ بعد المستوى المأمول وينبغي تعزيزه بشكل مستمر.

ولذا فإن مهمة مركز جنيف تتمثل تحديدا في السعي إلى تقديم رؤى ومقاربات بديلة بغرض إثراء الحوار حول حقوق الإنسان وتدعيم الآليات الدولية ذات الصلة القائمة حاليا. إذ إننا نعتقد أن النهوض بحقوق الإنسان هو مسعى طويل الأمد لا يستقيم إلا من خلال تلاقح الأفكار وتوسيع التوافق السياسي تدريجيا بشأن المسائل ذات المصلحة والانشغال المشتركين. إن مساعدة البلدان في مناطق معينة من العالم على جعل صوتها مسموعا بشكل أفضل في المحافل الدولية بحيث تُؤخذ همومها وأراؤها بعين الاعتبار، أمر يسهم بلا شك في تطوير حوار حقيقي وبناء. وهذه هي تحديدا الروح التي أنجزت في سياقها هذه الدراسة.

هذا البحث المستند إلى التجربة والمفعم بما يترتب عن ذلك من توصيات عملية، يبتعد شيئا ما عن المفاهيم المستقرة متداولة الاستخدام. ويهدف أساسا إلى تعزيز الحوار والتعاون بين جميع الجهات المعنية بحقوق الإنسان عبر اقتراح خطوات وتدابير ملموسة يجدر أن تتخذها تلك الجهات لتحقيق الأهداف المنصوص عليها في الولايات ذات الصلة، مع الحفاظ على مبادئ الاستقلال والحياد والأعراف العالمية. وبالتالي فإننا نأمل أن تكون هذه المساهمة مصدر إلهام لأوساط حقوق الإنسان على اختلافها وأن تدفعها إلى اتخاذ مبادرات مماثلة بغرض إثراء هذه المناقشات التي تجري بشأن القضايا المطروحة.

الدكتور حنيف حسن علي القاسم
رئيس مجلس إدارة مركز جنيف

مقدمة

1. وتأتي هذه الدراسة بمثابة إضاءة من دول الجنوب بالمكلفين بولايات في إطار آلية الإجراءات الخاصة التابعة للأمم المتحدة، سواء كانوا ينشطون كأفراد أو داخل الأفرقة العاملة، وسواء قدموا من الغرب أو من أية خلفية ثقافية أخرى¹. والمكلفون بولايات يستحقون تقديرنا العميق لأنهم قدّموا على مرّ السنين منذ العام 1967 خدمات قيمة ومشهودة في شكل عمل طوعي من أجل النهوض بقضايا حقوق الإنسان في شتى أنحاء العالم.

2. وتذكر البلدان النامية حقيقة أنها هي التي أخذت المبادرة سنة 1965² من أجل تغيير قرار لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (لجنة حقوق الإنسان)³ الذي اعتمد سنة 1947 ووافق عليه المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة والذي ينصّ على أن اللجنة ليست لها " سلطة اتخاذ أي إجراء فيما يخص أي شكاوى متعلقة بحقوق الإنسان"⁴. إن الدول النامية، وليست الدول الغربية، هي التي نشطت بعزم لإنشاء أولى الإجراءات الخاصة، لذلك فهي تشعر بأنها شريكة في ملكية هذه الآلية وقد أعربت عن التزامها بها منذ فترة طويلة.

3. فهم المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة مع مرور الوقت أن ما يمكن أن يكون واضحاً بديهياً في الغرب فيما يتصل بتمتع جميع فئات السكان بكامل حقوق الإنسان قد لا يكون على نفس القدر من الوضوح والبساطة في البلدان الفقيرة. ففي هذه البلدان غالباً ما يقتضي النقص في الموارد البشرية والمالية إلى جانب إخلالات الحوكمة وتحديات الحفاظ على تماسك الدول في مراحل بنائها الأولى اتباع سياسات مركزية مشددة. وإزاء ما يحدث في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا اليوم يقف المكلفون بولايات شهوداً مثلما نلاحظ جميعاً، كم يكون سهلاً رمي رضيع الوحدة الوطنية مع صرف مياه الاستبداد في الحوكمة.

4. وفي نهاية المطاف أدرك المكلفون بولايات أكثر من غيرهم من المراقبين حقيقة أنه وبينما تتطلع جميع الشعوب – من الشمال ومن الجنوب، غنية كانت أم فقيرة – إلى الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان، يشعر كل واحد منها أن له الحق في اختيار نظم خاصة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يعتبرها الأنسب له أثناء سعيه لتحقيق هذه التطلعات المشتركة. ينبغي أن يُسمح للبلدان النامية بالوصول إلى الغايات المشتركة لحقوق الإنسان رغم اختلاف المسارات التي تسلكها عن المسارات المألوفة في البلدان الصناعية. وهذا أمر طبيعي لأن بلوغ الدول المتقدمة ما بلغته اليوم من حيث مستوى التمتع بحقوق الإنسان استغرقها عدّة قرون تخللتها ارتدادات كبيرة إلى الوراء بسبب الماضي الاستعماري لكثير منها. وعلى النقيض من ذلك وضعت البلدان النامية أمام تحدي تطبيق مبادئ حقوق الإنسان على الصعيد الوطني في فترة زمنية أقصر بكثير.

5. تودّ دول الجنوب الإعراب عن التقدير الذي تكّنه للإجراءات الخاصة ولكن على طريقتها المميزة. فهي لا تريد أن تفعل ذلك عن طريق الاكتفاء بتكرار مقاربة الدول الصناعية الغنية ومجرد الدعوة إلى أن يُطلق

¹ من أجل تقييم أولى لهذه الآلية الخاصة يمكن الاطلاع على، Agnès Dormenval, *Procédures onusiennes de mise en œuvre des droits de l'homme: limites ou défauts ?*, PUF, Paris, Publications de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Genève, 1991, 274, pp وكذلك Fatma Zohra Ksentini, *Les procédures onusiennes de protection des droits de l'homme – Recours et détours*, Editions Publisud, Paris, 1994, 246 pp.

² إن لجنة الأمم المتحدة لإنهاء الاستعمار هي التي دعت لجنة حقوق الإنسان في حزيران/ يونيو 1965 إلى أخذ الانتماسات الفردية المتعلقة بحقوق الإنسان بعين الاعتبار.

³ للاطلاع على دراسة شاملة بشأن تاريخ وصلاحيات لجنة حقوق الإنسان انظر، Jean-Bernard Marie, *La Commission des droits de l'homme de l'ONU*, Editions Pedone, Paris, 1975, 352 pp.

⁴ قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 75 (د-5) 1947 وكذلك قرار لجنة حقوق الإنسان خلال دورتها الأولى المنعقدة في السنة نفسها.

العنان للإجراءات الخاصة لتفعل ما تراه مناسباً وتوَجِّح حكومات البلدان النامية كلما ارتأت ذلك. ويجوز طبعاً للإجراءات الخاصة اتخاذ مثل هذه المواقف في حدود ولاياتها.

6. ما يريد الجنوب القيام به في إطار هذه الإشادة هو منح المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة دعماً مشروطاً بقيم حتى يتمكنوا من تحقيق أقصى قدر من التأثير في العالم النامي بأقل التكاليف الممكنة،

لا من حيث الجوانب المالية فقط ولكن كذلك من حيث المحافظة على النوايا الحسنة للبلدان المستهدفة. ولقد كان من بين أنجح المكلفين بولايات في العالم النامي أولئك الذين أحرزوا تقدماً في أوضاع حقوق الإنسان على الميدان والذين أدركوا الضغوط التي تقيد عمل الحكومات وساعدوها في التغلب عليها، كما لم يكونوا بالضرورة أولئك الذين عالجوا الملفات في كنف التوتر والتشهير.

7. لطالما تعرّض ممثلو البلدان النامية للانتقاد عند تعبيرهم بكل حسن نية عن وجهة نظر تختلف عن رؤية الدول المتقدمة بشأن تعزيز فعالية المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، وذلك بزعم إضمارهم نوايا مبيتة تستهدف تقييد استقلالية المكلفين بولايات. لكن تبين أن هذا الانتقاد هو منتهى الأحكام المطلقة التي يُراد من خلال بثّها النيل من مقاربات الآخرين دون تجسّم عناء التفكير في حجج عقلانية تواجهها في إطار التبادل الحر للأراء. وتحذر هذه الدراسة من صعود أصولية مرتبطة بحقوق الإنسان داخل مجلس حقوق الإنسان، كما تعرّف على الإجراءات الخاصة من أجل دعم حرية الرأي والتعبير للجميع، بما في ذلك عندما تتعلق ممارسة تلك الحرية بتقييم تنفيذ الولايات وتقييم أساليب عمل المكلفين بولايات أنفسهم.

8. وترى هذه الدراسة أنه – وفي سبيل أن تعمل الإجراءات الخاصة كمنظومة – ينبغي أن تدعم قواعد التعاطي مع الدول في ذات الوقت ولايات الإجراءات الخاصة وأن تحترم سيادة الدول المعنية وكرامتها ومقتضيات دساتيرها، على أن تظلّ حماية ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان هي جوهر العملية كلها. وتكون استقلالية المكلفين بولايات أثناء اضطلاعهم بمهامهم مضمونة بشكل تامّ. أما فيما يتصلّ بالمسائل الإجرائية وغير الجوهرية، فقد تجدّ خلافات في الرؤى مع الدول المعنية يمكن حلها من خلال تفاهات رسمية أو غير رسمية دون أن يتصرّف أي طرف بصفته قاضياً وهيئة محلفين في آن واحد.

9. تقدّر البلدان النامية تمام التقدير مدى حساسية مهام الإجراءات الخاصة. وتقترح هذه الدراسة مقاربات بديلة في سبيل "تشجيع حوار بناء"⁵ بين الدول والإجراءات الخاصة وذلك لتحسين تجاوب الدول التي غالباً ما تكون من المناطق النامية مع المكلفين بالولايات. كما تهدف المقاربات المذكورة إلى تعزيز عملية متابعة التوصيات التي تصدرها الإجراءات الخاصة. وتعتبر هذه الدراسة أن حالات انتهاك حقوق الإنسان القسوى التي تُرتكب في أوضاع استثنائية برعاية الدول لا ينبغي أن تعتمد على الإجراءات الخاصة كدليل عمل في سياق تعاطيها مع الأغلبية الساحقة للبلدان النامية. ومن الأفضل أن يتم التعامل مع هذه الاستثناءات من خلال إجراءات وتدابير خاصة بها.

10. تحتل البلدان النامية مراتب متأخرة بالمقارنة مع البلدان المتقدمة على صعيد ضمان التمتع بحقوق الإنسان للجميع (وذلك على الرغم من حدوث تطورات تبعث على القلق في أوروبا نتيجة نشاط الأحزاب الشعبوية الساعية إلى تعزيز مشاعر العداة للأجانب والتعصب الديني). وبناءً على ذلك، فمن الأرجح أن تستمرّ الإجراءات الخاصة في تركيز نشاطها على البلدان النامية. وفي ظل هذه الظروف، فإن لدول الجنوب مصلحة خاصة في جعل آلية الإجراءات الخاصة – التي لم تصبح منظومة بعد – تعمل بأكثر قدر من الفعالية والتناسق.

⁵ قرار الجمعية العامة 65/281 الصادر في 17 حزيران/يونيو 2011، "استعراض مجلس حقوق الإنسان"، المرفق، "تتاج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، الفقرة 25.

11. وهذه الدراسة هي بمثابة تشجيع للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة على "مواصلة تعزيز الحوار البناء مع الدول"⁶. وهي تسعى إلى تسليط الضوء على الحافز الحقيقي – وهو الثقة – الكفيل بجعل تلك الغاية تتحقق.

12. الإجراءات الخاصة هي الآلية التي يقيم بواسطتها مجلس حقوق الإنسان أوضاع حقوق الإنسان الميدانية. ويجوز لها مساءلة الدول على أساس مبادئ محددة معترف بها دولياً ويُطلب من المكلفين بولايات اعتبار تلك المبادئ في طور التنفيذ⁷. وفي سبيل أن تضطلع الإجراءات الخاصة بولاياتها بفعالية، كانت البلدان النامية أول من شدّد منذ سنة 1965 على ضرورة أن يتمتع المكلفون بولايات باستقلالية مطلقة في حدود ولاياتهم. واليوم تنادي البلدان المتقدمة بمطلب الاستقلالية المطلقة ذاته بالنسبة للمكلفين بولايات ولكنها تشدّد على عدم تقييده بأية قيود ما عدا ضمير الخبراء أنفسهم. وفي هذا السياق تُتهم البلدان النامية بالسعي إلى تقييد مبدأ استقلالية الإجراءات الخاصة، وهو ادعاء مثير للجدل تناقشه هذه الدراسة ضمن ما تناقش من إشكاليات.

13. رغم أن الإجراءات الخاصة مسؤولة من حيث القانون أمام مجلس حقوق الإنسان وفقاً للمادة الخامسة عشر من مدونة قواعد سلوك الإجراءات الخاصة، فإن العديد من البلدان المتقدمة والمنظمات غير الحكومية الناشطة في الغرب تعتبر أية آلية لترجمة هذه المساءلة عملياً تقييداً لاستقلالية المكلفين بولايات.

14. ويشك البعض أحياناً عندما تطالب البلدان النامية بإعطاء محتوى عملي لمبدأ المساءلة هذا بأنها تسعى إلى تبييض انتهاكات حقوق الإنسان، لا سيما بسبب أوضاعها الداخلية في هذا المجال. وفي الواقع فهي غالباً ما تكون مهتمة بالتوفيق بين رغبتها في دعم فعالية آلية الإجراءات الخاصة من جهة وحرصها على الحفاظ على سيادتها الوطنية في إطار القانون الدولي من جهة ثانية. وبالطريقة ذاتها التي تسعى من خلالها هذه البلدان جاهدة لتعزيز نظام الضوابط والموازن على المستوى الوطني، فإنها تدعو إلى نظام مماثل على المستوى متعدد الأطراف فيما يتصل بممارسة خبراء الأمم المتحدة لصلاحياتهم. وهو ما يدفع هؤلاء الخبراء أحياناً إلى إتيان أفعال توصف بأنها "تدخل" في الشؤون الداخلية لدولة ما. وتعرض موقف البلدان النامية هذا لانتقادات اعتبرته "هجوماً" على الإجراءات الخاصة، مما دفع دول منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي والمنظمات غير الحكومية التابعة لها إلى النهوض "بالدفاع" عن الإجراءات الخاصة. وليس هنالك "من يهاجمهم".

15. يجوز للإجراءات الخاصة معالجة أوضاع حقوق الإنسان في جميع البلدان – وأساساً في دول الجنوب – عندما يتعلق الأمر بالحالات الفردية لانتهاكات حقوق الإنسان بغض النظر عن حالة كل قضية أمام المحاكم الوطنية وعن تصديق الدولة المعنية أو عدم تصديقها على الاتفاقيات أو البروتوكولات الدولية ذات الصلة والتي تسمح بتقديم الشكاوى الفردية إلى هيئات المعاهدات. وبالإضافة إلى الحنكة القانونية، يتطلب هذا الأمر من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة الكثير من اللباقة في التعبير والصبر والمثابرة حتى يتمكنوا من التقدم في عملية إنصاف الضحايا والحفاظ في ذات الوقت على قنوات اتصال مفتوحة مع الدولة المعنية.

⁶ المصدر السابق، الفقرة 25.

⁷ نتيجة لمجموعة ظروف مختلفة (عدم الاستقرار السياسي، عدم اكتمال مسار الوحدة الوطنية) تجد البلدان النامية صعوبة في ضمان التمتع بحقوق الإنسان على مستوى الدخل القومي ونصيب الفرد منه، (نقص المنظمات غير الحكومية ذات الخبرة العاملة داخل البلد نفسه والتي لا تعتمد على التمويل الأجنبي، القابلية للضغوط الخارجية بالنسبة لمن يتلقون المساعدات التنموية الخارجية، وغير ذلك). إن تعزيز آلية الإجراءات الخاصة بشكل غير مفيد هي الطريقة التي تحبذها بعض الدول المتقدمة لجعل مختلف البلدان تلتزم بمنظومة حقوق الإنسان. وفي ذات الوقت لا تحتاج القوى الكبرى والجهات المانحة – على عكس غيرها من الدول الأقل نفوذاً – آليات رسمية للتأكد من أن الإجراءات الخاصة لا تعمل ضد ما تعتبره مصالحها الوطنية.

16. ما من شك في هذه الظروف أن استقلال المكلف بولاية في إطار الإجراءات الخاصة هو أمر جوهري، ويعني ذلك عدم خضوعه لأية جهة قد تحاول التأثير على تقييمه/ تقييمها لأوضاع حقوق الإنسان في وضع ما يبرر تدخلها/ تدخلها، إلى جانب عدم انقياد أحكامه/ أحكامها وراء أية جهات نظر مسبقة. ومن ثم فإن الحياض مفهوم مركزي بالنسبة لمبدأ استقلال المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة.

17. إن التأكيد على الأهمية القصوى لاستقلال المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة لا يعني أن مجلس حقوق الإنسان قد منحهم صكا على بياض. كما أن حدود الاستقلال المشار إليه لا تتعدى نطاق ولاياتهم وأطر مجلس حقوق الإنسان وميثاق الأمم المتحدة والتزام المكلفين بولايات أنفسهم باحترام قوانين الدول التي يزورونها.

18. تميل مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى داخل مجلس حقوق الإنسان إلى جانب مجموعة بلدان متقاربة التفكير – فيما يتعلق بغالبية القضايا التي تستعرضها هذه الدراسة – إلى اتخاذ موقف يدعو إلى أن تمارس الإجراءات الخاصة صلاحياتها دون قيود. أما حركة عدم الانحياز ومنظمة التعاون الإسلامي وأعضاء المجموعتين الأفريقية والعربية في مجلس حقوق الإنسان، فكلها تؤيد تحديد مبادئ التزام واضحة واعتماد مزيد من الشفافية بشكل عام في هذا الشأن. وهذا في الواقع أحد وجوه "إشكالية" الشمال والجنوب المألوفة في أدبيات الأمم المتحدة والتي مكنت المنظمة الدولية من إقامة شراكات في جميع بقاع العالم مع كل من البلدان الغنية والفقيرة والقوية والضعيفة على حد سواء. وقد تعالت بعض الأصوات في المجلس قائلة إن هذا الانقسام بين الشمال والجنوب هو من بقايا الماضي ويجب التخلي عنه. ومع ذلك، فإن أيا من دول مجموعة أوروبا الغربية ودول أخرى لم يشق صفوف مجموعته في سبيل دعم إحدى مواقف البلدان النامية التي تعارضها مجموعته. إن الدعوة إلى التخلص من هذا الانقسام بين الشمال والجنوب هي في جوهرها نداء فردي إلى البلدان النامية لكي تفك ارتباطها مع مجموعتها وتصطف إلى جانب مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى على أساس قاعدة كل حالة على حدة. وهذا ما يسمى "سد الفجوة" أو مدّ جسور التواصل بين الشمال والجنوب في عُرف مجلس حقوق الإنسان، غير أن جسر التواصل الذي يُرجى مده يبدو "جسرا ذا اتجاه واحد". وسترحب البلدان النامية بالتغلب على هذا الانقسام إذا أصبح الجسر يوما ما مفتوحا لحركة "السير في الاتجاهين" بين شطري الجسر.

الفصل الأول

إرهاصات النشأة: الإجراءات الخاصة لم تعد "خاصة" بمعنى "استثنائية" مع تزايد عددها، لكنها تظل آلية خاصة بمعنى "ذات أهمية خاصة" لمجلس حقوق الإنسان

19. يعود الفضل في إنشاء أولى الولايات القطرية في أواخر الستينات إلى ضغط البلدان النامية المتواصل لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا⁸ وفلسطين⁹. وقد تطلب الأمر سبع سنوات إضافية من الدول النامية وبعض الدول الصديقة الأخرى كي تنشئ لجنة حقوق الإنسان ولاية جديدة لرصد حالة حقوق الإنسان في شيلي آنذاك¹⁰. واكتسبت العملية زخما جديدا عام 1980 على إثر إنشاء الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري لمعالجة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في الأرجنتين في بادئ الأمر¹¹.

كُرس هذا الفريق العامل بعد ذلك لمعالجة حالات الاختفاء القسري في بلدان أخرى ليصبح الأول ضمن سلسلة طويلة من الولايات المواضيعية التي تعالج أساسا الحقوق المدنية والسياسية¹². وبعد مؤتمر فيينا لحقوق الإنسان عام 1993، انطلق إنشاء ولايات معنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وشهدت هذه العملية تسارعا ملحوظا اعتبارا من عام 2000.

20. يملك المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة الذين عُيّنوا كل على حدة كلما اقتضت الحاجة عددا من التسميات¹³ المختلفة تبعث على الحيرة، ومن ذلك "المقرر الخاص" و"الخبير المستقل" و"الممثل الخاص" وحتى وقت قريب، "الممثل الخاص للأمين العام"، الذي استبدل بلقب "المقرر الخاص" عام 2006. يضاف إلى هؤلاء أعضاء الأفرقة العاملة المختلفة.

21. أشار المستشار القانوني للأمم المتحدة في بيان مكتوب رُفِع إلى محكمة العدل الدولية، بخصوص طلب استشارة بشأن "قابلية تطبيق الفقرة 22 من المادة 6 من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها"، أن المقرر الخاص، الذي يختلف عن المقرر، هو شخص مكلف بإجراء دراسات أو إعداد تقارير تترتب عليها آثار مالية ينبغي أن توافق عليها الهيئة الحكومية المعنية بحقوق الإنسان¹⁴.

⁸ أنشئت ولاية فريق الخبراء العامل المخصص المعني بجنوب أفريقيا في 6 آذار/ مارس 1967 بموجب قرار لجنة حقوق الإنسان 2 (XXIII) في دورتها العادية الثالثة والعشرين؛ كما أنشئت ولاية المقرر الخاص المعني بالفصل العنصري بموجب القرار 7 (XXIII) الذي اعتمد في 16 آذار/ مارس 1967 خلال الدورة نفسها.

⁹ قرار لجنة حقوق الإنسان 6 (XXV) الذي اعتمده في 4 آذار/ مارس 1969 خلال دورتها العادية الخامسة والعشرين.

¹⁰ قرار لجنة حقوق الإنسان 8 (XXXI) الذي اعتمده في 27 شباط/ فبراير 1975 خلال دورتها العادية الحادية والثلاثين.

¹¹ أنشئ الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري في 29 شباط/ فبراير 1980 بموجب القرار 20 (XXXVI)، "مسألة الأشخاص المختفين والمفقودين".

¹² للاطلاع على وجهة نظر غربية مفصلة، انظر Olivier de Frouville, *Les Procédures Thématiques: une contribution efficace des Nations Unies à la protection des droits de l'homme*, Editions Pedone, Paris, 1996، ص. 135.

¹³ انظر قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الصادر في 18 حزيران/ يونيو 2007، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، المرفق، الفقرة 59.

¹⁴ «جريا على الممارسة العملية التي تتبعها اللجنة الفرعية، لا يبدو أن هناك أي فرق أساسي بين "المقررين" و"المقررين الخاصين"، رغم أن الأشخاص المعيّنين غالبا بغرض إجراء دراسات أو إعداد تقارير لها آثار مالية تتطلب إقرار الهيئات الأم (اللجنة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي) تُطلق عليهم تسمية "مقررين خاصين"، بينما تُطلق تسمية "مقررين" على أولئك الذين يعدون تقارير لا تنجر عنها أية آثار مالية»، «انطباق الفقرة

22. وينطوي هذا التحديد على تحسّن بالنظر إلى التعريف الأصلي الذي قدمه المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن "المقرر الخاص"، إذ عرفه بأنه مقرر أنيطت به مهمة خاصة على ألا تشكل سابقة مستقبلا. وقد فرضَ هذا الموقفَ الحذر المتمثل في تجنب خلق سابقة تردّد لجنة حقوق الإنسان في البداية في المشاركة في فحص الشكاوى الفردية المتعلقة بحقوق الإنسان في الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ورغم هذا "الحذر"، فإن الإجراءات الخاصة الأولى كونت فعلا سابقة أدت إلى تشكيل الآلية المتميزة القائمة اليوم.

23. قد يظن البعض أن "المقرر الخاص" مكلف بمهمة تحقيق ميدانية بينما ينخرط "الخبير المستقل" بشكل أكبر في القضايا عبر المواضيعية. لكن الأمر ليس كذلك. ففي ما يتعلق بالولايات القطرية، يشير تعيين خبير مستقل أن ولايته أنشئت بموافقة البلد المعني، بينما يشير تعيين مقرر خاص إلى أن مجلس حقوق الإنسان اعتمد المكلف بولاية قطرية دون موافقة البلد المعني.

24. يتضح بالتالي أن السبب الرئيسي للإبقاء على هذه التسميات المختلفة هو رغبة البلدان صاحبة المبادرة في إنشاء الولايات في الحفاظ على تسميات الولايات على حالتها الأصلية.

25. وبظل صحيحا أن "هذه التسميات المختلفة لا تشير إلى تسلسل هرمي ما ولا إلى الصلاحيات الممنوحة للخبير، بل هي ببساطة نتيجة مفاوضات سياسية"¹⁵.

26. تشمل عملية استعراض الولايات وترشيدها وتحسينها التي دعا إليها قرار صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة¹⁶ قضايا سياسية تتطلب مفاوضات حكومية مشتركة. وبغض النظر عن ذلك، يُستحسن إعادة تسمية وظائف المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة لجعل تسمياتهم ذات مغزى على نحو لا يؤدي إلى إحداث تغيير في اختصاص الولايات. وقد اتخذ مجلس حقوق الإنسان الخطوة الأولى في هذا الاتجاه بإلغاء صفة "الممثل الخاص للأمين العام" من تسميات الولايات الخاصة. وهذه المهمة ينبغي متابعتها. إذ يمكن لمجلس حقوق الإنسان أن يطلب إلى المفوضية السامية إعداد تقرير عن هذه المسألة، استنادا إلى تسميات الولايات القائمة الآن، واقتراح توحيد تسميات المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة وفقا لطبيعة الولاية الموكلة إليهم، مواضيعية كانت أو قطرية. يمكن أن تبرز التسميات في حالة أصحاب الولايات القطرية ما إذا كان إنشاء الولاية قد تم بموافقة البلد المعني أم لا، مثلما هو الحال الآن، وما إذا كانت الولاية ذات طابع استقصائي في المقام الأول أم إنها تهدف إلى تقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات أو كليهما. أما بالنسبة للولايات المواضيعية، يمكن أن تختلف التسميات حسب الصلاحيات التي يملكها المكلفون بولايات: (1) تعزيز حقوق الإنسان من خلال إجراء دراسات شاملة في جميع أنحاء العالم، (2) تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها من خلال التحقيق في الشكاوى الفردية، (3) المساهمة في وضع المعايير، (4) وضع الصكوك القانونية، أو (5) إنجاز أكثر من مهمة من هذه المهام. ويمكن بدلا عن ذلك منح التسمية ذاتها لجميع المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، أو التمييز فقط بين الولايات المواضيعية والولايات القطرية.

22 من المادة 6 من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها»، 1989، محكمة العدل الدولية، موجز الأحكام والفتاوى والأوامر، ص. 172، الفقرة 72.

¹⁵ المفوضية السامية لحقوق الإنسان، صحيفة وقائع رقم 27، ص. 9.

¹⁶ قرار الجمعية العامة 60/251 الصادر في 15 آذار/ مارس 2006، مجلس حقوق الإنسان، الفقرة 6 من منطوق القرار.

27. يمكن لمجلس حقوق الإنسان اتخاذ قرار بتوحيد تسميات المكلفين بولايات في ضوء تقرير المفوضية السامية المذكور أعلاه. وهذا يتطابق مع نص "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان" الذي يدعو إلى "توحيد تسمية أصحاب الولايات وألقاب الولايات [...]".¹⁷

28. كانت البلدان النامية سباقة لاتخاذ مبادرات ترمي لتعيين مكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة على النحو المبين أعلاه، ثم تابعت الدول المتقدمة العمل في الاتجاه نفسه. حصل ذلك في البداية على خلفية التنافس بين المعسكرين الشرقي والغربي. وما لبث أن تحول محور اهتمام الدول المتقدمة إلى وضعية حقوق الإنسان في البلدان النامية بعد انتهاء الصراع الإيديولوجي في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات. تلا ذلك تزايد في عدد الولايات القطرية وانتشار للولايات المواضيعية في لجنة حقوق الإنسان. ثم ألحقت هذه الولايات بمجلس حقوق الإنسان الذي لم يتردد في إضافة المزيد من الولايات إلى القائمة الموجودة.

29. بلغ عدد الولايات المواضيعية تسعة وثلاثين ولاية اعتباراً من الخامس من كانون الأول/ديسمبر 2014 ضمت ستة أفرقة عاملة يتكون كل منها من خمسة خبراء، و33 فرداً منهم 28 مقرراً خاصاً وخمسة خبراء مستقلين، علماً بأن لا فرق بين هاتين الولايتين في الممارسة¹⁸.

30. ارتفع عدد الولايات القطرية ليلعب أكثر من 15 إبان لجنة حقوق الإنسان وتراجع بعد ذلك إلى 12 ولاية عند استلام مجلس حقوق الإنسان مهامه. وفي الثالث من كانون الأول/ديسمبر 2014، كانت هناك 14 ولاية قطرية. تتضمن هذه المجموعة ثمانية مقررين خاصين، معينين بالتالي من دون موافقة البلد المعني، وستة خبراء مستقلين، معينين بموافقة الدول المعنية¹⁹.

31. وعلى ضوء ما تقدم يتبين أن الإجراءات الخاصة صارت تضم 77 فرداً اعتباراً من 5 كانون الأول/ديسمبر 2014. وقد تم تحقيق توازن جغرافي معقول بين المكلفين بولايات، إذ يبلغ عدد المكلفين بولايات المنتمين إلى البلدان النامية حوالي نصف العدد الإجمالي للإجراءات الخاصة. لكن مستوى التوازن داخل هذه المجموعة نفسها يظل بعيداً عن المطلوب باعتبار أن 7،5 في المائة فقط من هؤلاء المسؤولين ينتمون إلى دول إسلامية²⁰ سنة 2014، في مقابل نسبة 25 في المائة منهم حتى عام 2013. لا يعكس هذا الوضع إلا جزئياً المبادئ التوجيهية للمجلس التي تنص على "إيلاء الاعتبار الواجب" في جملة أمور لمسألة "التمثيل المناسب لمختلف الأنظمة القانونية"²¹. وفيما يتعلق بالتوازن بين الجنسين، فالأمور ليست على أحسن وجه حالياً نظراً لأن 39 في المائة فقط من المكلفين بولايات هم من النساء.

¹⁷ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الصادر في 18 حزيران/يونيو 2007، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، المرفق، الفقرة 59.

¹⁸ الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، آخر زيارة 18 كانون الأول/ديسمبر 2014:

<http://www.ohchr.org/AR/HRBodies/SP/Pages/Welcompage.aspx>

¹⁹ الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، آخر زيارة 18 كانون الأول/ديسمبر 2014:

<http://www.ohchr.org/AR/HRBodies/SP/Pages/CountryandothervisitsSP.aspx>

²⁰ لا يوجد في الوقت الراهن سوى ستة مكلفين بولايات من البلدان العربية على وجه الخصوص: واحد من كل من البلدان التالية، لبنان وتونس والسودان واليمن، واثنان من المغرب، مقارنة مثلاً بستة مكلفين بولايات من الولايات المتحدة الأمريكية وخمسة من جنوب أفريقيا.

²¹ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الصادر في 18 حزيران/يونيو 2007، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، المرفق، الفقرة 40.

32. يستمر عدد الإجراءات الخاصة في التزايد دون أي منطوق شامل²² بينما تشير إليه الوثائق الرسمية بوصفه جزءاً من "نظام"²³، وذلك في ظلّ اهتمام محدود بالثغرات وبازدواجية الولايات أو تشابهها ودون أية آلية تصحيحية للتكيف مع الواقع المتغير في الميدان. وبالتالي فنحن نشهد إضافة ولايات جديدة بوتيرة متصاعدة رغم أن متوسط الميزانية الضرورية لكل ولاية²⁴ هو في حدود 300 ألف دولار أمريكي سنوياً، ويتم ذلك دون مبالاة بالهاجس المزمّن المتعلق بتمويل هذه الإجراءات والذي أصبح أكثر تعقيداً من أي وقت مضى. سنتطرق إلى هذه القضية بتفصيل أكثر في الفصل الثالث.

الاستنتاجات

33. يُستنتج من هذه اللمحة العامة عن نشأة الإجراءات الخاصة أن كل المجموعات الإقليمية شاركت في تأسيسها وأن لكل هذه المجموعات تبعاً لذلك مصلحة في تعزيز فعاليتها. وبالتالي فمجموعات البلدان النامية التي أدت دوراً إضافياً بوصفها المحرك الأول لهذه الآليات، تشارك في ملكيتها وليست أقل استحقاقاً من غيرها في تقديم المبادرات التي تراها مناسبة في هذا الصدد. ويبرز من خلال هذه النبذة حول نشأة الإجراءات الخاصة أن هذه الآلية أنشئت على أساس مبدأ كل حالة على حدة نتيجة لتغير الظروف، أي دون الاستفادة من إطار محدد مسبقاً يمكن أن يبرر وصفها بعبارة "نظام". وقد وجّه نص "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان" المجلس نحو تصحيح هذا الوضع. ومن هذا المنطلق، يقدم هذا البحث الخطوط العريضة بشأن سبل استعراض الولايات وترشيدها وتحسينها من وجهة نظر البلدان النامية. أما في حال لم تُستأنف المفاوضات المتعلقة بعملية استعراض الولايات وترشيدها وتحسينها في المستقبل القريب، يُقترح أن يعطي المجلس موافقته على توحيد تسمية المكلفين بولايات دون تأخير وفقاً للفقرة 59 من مرفق قراره 5/1. وهكذا يطلب المجلس من المفوضية السامية أن تقدم له تقريراً يتضمن مقترحات لتوحيد تسمية المكلفين بولايات دون أن يؤثر ذلك بأي شكل من الأشكال على مضمون الولايات. ومن ثمّ قد يقرر المجلس أن تبقى الولايات مقسمة إلى صنفين كما هو الحال في الوقت الراهن، أي إلى ولايات قطرية وأخرى مواضيعية، ويفرض موازنة تسميات المكلفين بولايات على نحو يعكس طبيعة مهامهم:

أ) في حالة المكلفين بولايات قطرية: يمكن اعتماد التسمية نفسها بالنسبة لجميع المكلفين بولايات في إطار هذه الفئة، كما يمكن أن تختلف التسمية على أساس حصول موافقة البلد المعني وتوفّر عنصر المساعدة التقنية، أو على أساس اعتماد الولاية دون موافقة هذا البلد.

ب) في حالة المكلفين بولايات مواضيعية: يمكن اعتماد التسمية نفسها بالنسبة لجميع المكلفين بولايات في إطار هذه الفئة، كما يمكن أن تختلف التسمية حسب ما إذا كانت الولايات تركز على تعزيز حقوق الإنسان ووضع المعايير والصكوك الدولية أو ما إذا كانت تهتم بالمجموعة الكاملة المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بما في ذلك معالجة الشكاوى الفردية.

²² بخصوص هذه المسألة، الاطلاع على وجهة نظر غربية قائمة على بحث جَدّ دقيق وإن كانت مضللة في بعض الأحيان، لاثنين من موظفي منظمة العفو الدولية هما تانيا بلدوين باسك وباتريسيا سكانيل اللتان وصفنا هذا النمو بأنه "عشوائي"، "The Unfinished Business of a Special Procedures System" in Cherif Bassiouni & William Schabas (Eds), New Challenges for the UN Human Rights Machinery - What Future for the UN Treaty Body System and the Human Rights Council Procedures?, Intersentia, Cambridge/Antwerp/Portland, 2011, Chapter 7, p. 422.

²³ قرار الجمعية العامة 60/251 الصادر في 15 آذار/ مارس 2006، مجلس حقوق الإنسان، الفقرة 6 من منطوق القرار.

²⁴ هذا الرقم مستمد من ميزانية مفوضية حقوق الإنسان السنوية لعام 2013. لكنه لا يشمل المبالغ التي يمكن أن يكون المكلفون بولايات قد جمعوها مباشرة، نقداً أو عيناً، والتي لم يُطلب منهم تقديم تقارير بشأنها إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان.

الفصل الثاني

عملية اختيار المكلفين بولايات: نحو المزيد من الشفافية

34. في السابق كان رئيس لجنة حقوق الإنسان هو من يعين المكلفين بولايات. ورغم أنه/ أنها كان يتشاور مع أعضاء المكتب فلم يكن/ تكن ملزما/ ملزمة بالحصول على موافقتهم جميعا ولا على موافقة أي منهم قبل إجراء التعيين. ومنذ أن صارت الرئاسة بالتناوب بين المجموعات الإقليمية الخمس للجنة، زعم المستفيدون من هذه العملية التي يغلب عليها انعدام الشفافية أن من شأنها منح كل منطقة الفرصة لتعيين المكلفين بولايات. أما البلدان النامية فاعتبرت أن أسلوب التعيين هذا يضر بمصالحها بسبب الصفقات التي تشك أنها تتم داخل الغرف المغلقة مع الجهات المانحة الرئيسية قبل التعيينات. كما طرحت البلدان النامية هذه القضية خلال مناقشة قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 المتعلق ببناء مؤسسات المجلس وذلك في رحاب الفريق العامل المعني بتنفيذ الفقرة 6 من منطوق قرار الجمعية العامة 60/251. وشددت البلدان النامية على أن يكون إجراء اختيار المكلفين بولايات أكثر شفافية وديمقراطية. وقد أدرجت نتيجة هذه النقاشات في القسم الثاني (ألف) من قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 تحت عنوان "اختيار المكلفين بولايات وتعيينهم"²⁵.

35. اتفق الجميع في المجلس على وضع معايير واضحة لاختيار الخبراء المرشحين والمعينين بما في ذلك الخبرة والتجربة في مجال الولاية، والنزاهة والحياد والموضوعية، مع إيلاء الاعتبار الواجب للتوازن بين الجنسين والتمثيل العادل للمناطق الجغرافية والنظم القانونية المختلفة. وكان مفهوم الاستقلال أساسيا لدول الشمال والجنوب على الرغم من وجود فهم مختلف بينهما فيما يخص الجانب العملي لهذا المفهوم. فعلى سبيل المثال، يحق للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة الاتصال بمن يشاؤون أثناء الزيارات الميدانية خارج إطار الزيارات المقررة مع المسؤولين الحكوميين ومع المكاتب المحلية للأمم المتحدة. ومع ذلك، وعندما يتصلون بشكل متكرر فقط بالاتحاد الأوروبي أو ببعثات غربية أخرى في البلاد التي يزورونها ولا يتصلون ببعثات البلدان النامية أو بمجموعاتها، تشعر بلدان الجنوب بالقلق حيال وضع قد ينتهي بتقويض نزاهتهم واستقلالهم. أما دول الشمال المستفيدة من هذا التحيز الضمني فلها رؤية مغايرة بطبيعة الحال.

36. حصل بعض التقارب أيضا بين الشمال والجنوب على ضرورة تجنب تضارب المصالح عند اختيار المعينين مثلما أكدت على ذلك إجراءات الاختيار والتعيين الواردة في قرار بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان²⁶.

37. يشير بند تضارب المصالح إلى "الأشخاص الذين يشغلون مناصب تُتخذ فيها قرارات في الحكومة أو في أية منظمة أخرى أو كيان آخر"، وهو ما قد يؤدي إلى نشوء تضارب في المصالح. وبينما يرد استبعاد صناع القرار المنتمين إلى الحكومات بشكل صريح، يظل المقصود من عبارة "أية منظمة أخرى أو كيان آخر" غير جلي. ويبدو أن بند تضارب المصالح سيشمل أيضا تعيين نشطاء المنظمات غير الحكومية الذين اتخذوا مواقف بخصوص قضايا معينة لا تتفق بالضرورة مع مواقف الأمم المتحدة، ومن شأنها أن تتصادم مع وجهات نظر قسم كبير من الدول الأعضاء. وبالتدقيق في ملفات المكلفين بولايات الحاليين، يتبين أن لا

²⁵ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الصادر في 18 حزيران/ يونيو 2007، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، المرفق، الفقرات 39 إلى 53. للاطلاع على وجهة النظر الغربية بخصوص اختيار المكلفين بولايات وتعيينهم انظر المقال المتميز للسير توماس هوسك "The First 365 Days of the United Nations Human Rights Council"، 2007، الصفحات 90-96.

²⁶ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الصادر في 18 حزيران/ يونيو 2007، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، المرفق، الفقرة 46: "يستبعد الأشخاص الذين يشغلون مناصب تتخذ فيها قرارات في الحكومة أو في أية منظمة أخرى أو كيان آخر، الأمر الذي قد ينشأ عنه تضارب في المصالح مع المسؤوليات المتضمنة في الولاية".

وجود فعلا لصناع قرار من الحكومات في صفوفهم مثلما يبرز ذلك من خلال دراسة مستقلة حول الموضوع²⁷. غير أن هذه الدراسة تؤكد أن ربع مجموع أعضاء الإجراءات الخاصة هم ناشطون في منظمات غير حكومية وفي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وبينما يبدو أن مشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أمر لا جدال فيه، يظل هاجس نشوء تضارب في المصالح قائما عند إشراك نشطاء منظمات غير حكومية يدمون عبر وظائفهم الثانية مواقف قد تكون غير منسجمة مع الموضوعية المطلوبة من المكلفين بولايات. وهذا يستوجب المزيد من الإيضاحات. كما إن مسألة تضارب المصالح قد تزداد تعقيدا إذا كان المكلف بولاية مصحوبا خلال زيارته الميدانية بأحد ناشطي منظمة غير حكومية بصفته مساعدا/ مساعدة له/ لها²⁸.

38. حدث بعض التقارب أيضا بين الشمال والجنوب أثناء مناقشة قرار بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان، وذلك حول ضرورة تجاوز عملية تعيين الإجراءات الخاصة غير الشفافة التي كانت متبعة في ظل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. واتفق الجميع على إضفاء المزيد من الشفافية على عملية الاختيار. إلا أن مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى إضافة إلى دول متقاربة التفكير لها عبّرت عن رغبتها في أن تُجري لجنة التنسيق والمفوضية السامية فرزا مسبقا واختيارا أوليا للمرشحين، مع الحفاظ على بقية الإجراءات دون تغيير. اعتبرت البلدان النامية أن المكلفين بولايات هم إجراءات خاصة "تابعة" لمجلس حقوق الإنسان وتبعا لذلك ينبغي ترشيحهم وتعيينهم فعليا "من قبله"، لا أن يتولى ضمهم المكلفون بولايات الذين هم أنفسهم أعضاء لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة.

39. لم تر مجموعة الدول النامية مبررا لعدم تعيين المكلفين بولايات الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة بطريقة ديمقراطية من خلال التصويت في المجلس كما هو الحال بالنسبة للهيئات المنشأة بموجب معاهدات التي تنتخب أعضائها الدول الأطراف في المعاهدات ذات الصلة.

40. في نظر معارضي مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى، كان على الفريق العامل المعني بإعداد قرار بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان إيجاد تسوية على النحو التالي: تعين المناطق الخمس فريقا من خمسة دبلوماسيين²⁹ للمشاركة في المجموعة الاستشارية. تقدم المجموعة اقتراحاتها بشأن كل ولاية شاعرة ثم تعرض نتائج عملها على رئيس المجلس. ولم يتضح ما إذا كان ضروريا تقديم أكثر من اقتراح بخصوص الشعور الواحد. فإذا كان ذلك ضروريا، لم يكن واضحا بما يكفي وفقا للاتفاق الذي تم التوصل إليه، إن كان على الرئيس اختيار المعيّنين حسب ترتيب الأولوية الذي اقترحه المجموعة الاستشارية أم لا. إثر ذلك يشرع الرئيس في التعيينات بعد أن يتشاور مع المكتب ومع المجموعات الإقليمية ثم تُعرض قائمة التعيينات على المجلس لإقرارها.

²⁷ إشارة إلى الدراسة المعمقة للكاتبين مارك لايمون وتيد بيكون، *Human Rights Special Procedures: Determinants of Influence – Understanding and Strengthening the Effectiveness of the UN's Independent Human Rights Experts*, Policy Report, Universal Rights Group and Foreign Policy at Brookings, 2014, p. 14, fig 2: *Profile of current mandate-holders*.

²⁸ أبلغ ممثل دائم لدولة عضو في الأمم المتحدة من جنيف المؤلف بهذا السلوك المخالف.

²⁹ يؤكد موظفا منظمة العفو الدولية المشار إليهما أعلاه (الحاشية 23)، وهما على خطأ في ذلك، أنه "لم تكن هناك نية في القرار 5/1 لخصر عضوية المجموعة الاستشارية في الدبلوماسيين"، تانيا بلدوين باسك وباتريسيا سكانيلا، مرجع مذكور، ص. 455. ومع ذلك صرح ميسر مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى لفريق استعراض الولايات قائلا: "بينما اختار البعض لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة والمفوضية السامية لحقوق الإنسان، اختار البعض الآخر مجموعة استشارية تشرف عليها الدول. وكان هذا الخيار الأخير هو الحل النهائي"، *The First 355 Days of the* UNHRC, op. cit, p. 90, para. 3.

41. وظلت هذه التسوية غير واضحة المعالم وهو ما أدى إلى بروز مشكلة سنة 2010. اعترض آنذاك بعض أعضاء المكتب وبعض المجموعات الإقليمية في البلدان النامية بقوة على اختيار الرئيس لمرشحين اثنين من بينهما ناشط في منظمة غير حكومية ينتميان إلى المنطقة الجغرافية لتلك البلدان النامية لكن طرحت أسماءهم الدول المتقدمة. في نفس الوقت، اقترحت الدول النامية الأعضاء في المجموعة الاستشارية خبراء آخرين من منطقتها كانوا يحظون بتأييد المجموعات الإقليمية للبلدان النامية بالإجماع. واشتكت الدول النامية من تجاهل الرئيس تأييدها بالإجماع لمرشحين مدرجة أسماؤهم على لائحة المجموعة الاستشارية فيما يتعلق باقتراح دعم مواطنين من منطقتهم. ولذلك اعترضت على اقتراحين اثنين للرئيس بشأن المقرر الخاص المعني بحرية الدين والخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في بوروندي أثناء الجلسة العامة للمجلس. وعُقدت الجلسة ثم اجتمع أعضاء المكتب وممثلو المجموعة بشكل غير رسمي. ونصّ الاتفاق الذي تم التوصل إليه بين الجانبين على قبول أحد مرشحي المجموعة الاستشارية من أفريقيا وكان يحظى بدعم البلدان النامية. في المقابل استبعد مرشح من إحدى دول منظمة التعاون الإسلامي كان يحظى بدعم مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى احتجت عليه مجموعات البلدان النامية بسبب فشله في اجتياز اختبار النزاهة³⁰، وجيء بمرشح غربي مكانه كان يحظى بقبول منظمة المؤتمر الإسلامي.

42. تعد هذه الحادثة تعبيراً عن الخفايا السياسية التي تقوم عليها عملية تعيين المكلفين بولايات والتي كانت دائماً فاعلة لكنها ظلت تؤدي دورها حتى ذلك الحين من خلف الستار. وكان الفرق الوحيد تلك المرة أن الخلاف ظهر للعلن لأن رئيس المجموعة الأفريقية اعترض على الرئيس في الجلسة العامة، فبادرت مجموعة من السفراء من جميع الجهات إلى المشاركة في مفاوضات شاقة للوصول إلى نتيجة مقبولة. كان ذلك ربما وضعاً غير اعتيادي لأكثر السفراء نفوذاً الذين كان يُعتقد أنهم يحتاجون قنوات أقل علنية لمناصرة آرائهم. لكن النتيجة كانت سليمة على أية حال.

43. وما كان هذا المأزق ليحصل لو اعتمد المجلس خيار إجراء انتخابات نزيهة ومباشرة للإجراءات الخاصة في قراره 5/1 مثلما نادى بذلك الدول النامية.

44. في نهاية المطاف تمكنت البلدان النامية من أن تدرج ضمن وثيقة نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه التي اعتمدها الجمعية العامة سنة 2011 توضيحاً بخصوص إجراء الاختيار يلزم الرئيس بأن يفصح عن الأسباب التي جعلته يقترح على المجلس بعض المرشحين دون احترام ترتيب الأولوية الذي أعدته المجموعة الاستشارية³¹.

45. هذا ما حصل تحديداً في دورة المجلس لشهر سبتمبر 2011 عندما أوضحت الرئيسة قرارها النهائي بعدم اتباع ترتيب الأولويات الذي اقترحه المجموعة الاستشارية لاعتبارات تتعلق بجملة أمور منها "التمثيل الجغرافي العادل"، مع مراعاة مؤهلات المرشحين في الوقت نفسه فضلاً عن المتطلبات المحددة لكل ولاية³².

³⁰ هذا مثال على تضارب مصالح محتمل بشأن ناشط منظمات غير حكومية مرشح لخطة ولاية خاصة، وقد أشرنا إلى هذه النقطة في بداية هذا الفصل.

³¹ قرار الجمعية العامة 65/281 الصادر في 17 حزيران/يونيو 2011، "استعراض مجلس حقوق الإنسان"، المرفق، "نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، القسم الثاني، الإجراءات الخاصة. ألف، اختيار المكلفين بولايات وتعيينهم، الفقرة 22، د.

³² بيان الرئيس تحت بند "تعيين المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة" أثناء الدورة الثامنة عشر لمجلس حقوق الإنسان.

46. وفي تلك الحالة، لم تدعم المجموعة الأفريقية مرشح جنوب أفريقيا والولايات المتحدة الأمريكية الذي وُضع على رأس ترتيب أولويات المجموعة الاستشارية، (التي يعمل أعضاؤها "بصفتهم الشخصية"³³) نظرا لوجود عدة مكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة من جنوب أفريقيا، بينما كان هناك مرشح غرب أفريقي يملك كامل المؤهلات وينتمي إلى دولة غير ممثلة أدرجته المجموعة الاستشارية في المركز الثاني. وخلافا للموقف الذي حدث سنة 2010 عندما تجاهل الرئيس اهتمامات مجموعات البلدان النامية والتي عيّرت عنها أصحابها بوضوح سنة 2011، استجاب الرئيس لاعتراضات المجموعة الأفريقية وقدم للمجلس قائمة معدلة للمعيّنين الذين تم تأييدهم بالإجماع.

47. وفيما لا يوجد استحقاق قانوني أو تشريعي لأية مجموعة إقليمية يفرض عليها الموافقة على تعيين مكلفين بولايات من منطقتها، يشكل هاذان المثالان دليلا على أن الرئيس لا يمكنه تعيين مواطن من منطقة ما كمكلف بولاية بسهولة في ظلّ اعتراض صريح وجماعي من المجموعة الإقليمية المعنية وربما من المجموعات الأخرى، لا سيّما إذا كان المنصب راجعا إلى المنطقة المعنية داخل فريق عامل.

48. اتُخذت خلال عملية الاستعراض نفسها تدابير لتعزيز دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من الفئة أ والتي تتقيد بجملة "مبادئ باريس" من أجل فصلها أكثر عن مؤسسات حقوق إنسان وطنية "معتمدة أخرى". وفي هذا الصدد جاء في الفقرة 22 (أ) من وثيقة "نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه" المرفقة بقرار الجمعية العامة الصادر في 17 حزيران/ يونيو 2011³⁴ أنه "إضافة إلى الكيانات المحددة في الفقرة 42 من مرفق قرار المجلس 5/1 يمكن أيضا للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المتقيدة بمبادئ باريس تسمية مرشحين لمناصب مكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة". ويظل من الصعب فهم ما سيضيف هذا النص الجديد إلى قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الذي يسمح فعليا لمختلف هيئات حقوق الإنسان عموما بتسمية مرشحين³⁵. من غير المحتمل أن تؤدي الأحكام الجديدة الواردة في الفقرة 22 (أ) أعلاه إلى تقييد هذا الحق في تسمية المرشح من قبل الفئة أ للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لأن الفقرة 22 (أ) المشار إليها أعلاه تنص بشكل لا لبس فيه على أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تتقيد بمبادئ باريس "أضيفت" إلى الكيانات المحددة في قرار بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان ولم تعوضها.

49. وأخيرا خلال عملية الاستعراض لسنة 2011، اقترحت الدول الغربية المتحمسة لتعزيز الولايات القطرية تمديدتها إلى سنتين أو ثلاث سنوات عوض الاضطرار إلى تجديدها سنويا، كما طرحت مساواة فترة الولايات القطرية بفترة الولايات المواضيعية. اعترضت الدول النامية على هذه المقترحات بسبب حساسية الولايات القطرية، خصوصا بالنسبة للمنصب التي يشغلها مقرررون خاصون وكذلك في ضوء الحاجة إلى تصحيح هذه الولايات بدقة استجابة لمتطلبات التطور السريع للأوضاع. لكن النقاش لم يُحسم وظلت مدة الولاية سنة واحدة فيما أُبقي على شروط الاختيار والتعيين مثلما وردت في قرار بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان. وقد نص هذا القرار على أن مدة اضطلاع المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة بمسؤوليات في إطار مناصب معينة لا ينبغي أن تتجاوز ست سنوات³⁶.

³³ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الصادر في 18 حزيران/ يونيو 2007، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، المرفق، الفقرة 49.

³⁴ قرار الجمعية العامة 65/281 الصادر في 17 حزيران/ يونيو 2011، "استعراض مجلس حقوق الإنسان"، المرفق، "نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه".

³⁵ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الصادر في 18 حزيران/ يونيو 2007، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، المرفق، الفقرة 42.

³⁶ المصدر السابق، الفقرة 45.

الاستنتاجات

50. لقد برزت الكثير من القواسم المشتركة بين مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى والبلدان النامية بفضل الموضوعات الهامة التي تمت بلورتها أثناء صياغة قرار بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان في الفترة ما بين 2006 و2007 وأثناء إعداد التقرير المتعلق باستعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه بشأن اختيار المكلفين بولايات وتعيينهم في الفترة ما بين 2010 و2011. كما إن هناك اعترافا تاما من كلا الجانبين بالحاجة إلى مزيد من الشفافية في عملية تعيين المكلفين بولايات، ولا وجود لخلاف بينهما حول المؤهلات المطلوبة لهذه المناصب.

51. وعلى أية حال، قد يكون من المفيد توضيح معنى مفهوم "تضارب المصالح" في حالة نشطاء المنظمات غير الحكومية، هذا إذا كان ذلك المفهوم ينطبق عليهم حقاً.

52. من جهة أخرى حصل إجماع بخصوص الاستقلال المطلق للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة. ومع ذلك لا تعد صلاحياتهم غير محدودة بحكم استقلالهم المطلق.

53. لا ينبغي مساواة مبدأ "الاستقلال" مع "عدم المساءلة" أمام المؤسسة التي عينت المكلف بالولاية. يرتبط الاستقلال والموضوعية بأراء المكلف بولاية التي يعبر عنها علنا وكتابيا، كما يرتبطان بنشاطاته/نشاطاتها التي ينبغي أن تظل في حدود ولايته/ولايتها وولاية المجلس ومبدأ سيادة الدول على وجوه الخصوص، فيما يتعلق بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة. يتطلب هذا التوازن الدقيق فطنة من المكلف بالولاية. وإذا ما ظلت هذه المقاربة تحظى بالاعتراف من كل الجهات المعنية فإنها ستزيد من تحسين مناخ التعاون في المجلس وخلال الزيارات الميدانية التي يجريها المكلفون بولايات.

54. لقد تحقق حاليا إلى حد ما التمثيل الجغرافي العادل والتوازن بين الجنسين والتمثيل الملائم للنظم القانونية المختلفة في توزيع الولايات³⁷، وهي مسائل شدد عليها الكثيرون وخاصة الدول النامية خلال المناقشات المتعلقة بالإجراءات الخاصة.

55. يكمن التحدي في استمرار ضمان موضوعية المكلفين بولايات بشكل كامل سواء كانوا من الدول المتقدمة أو من الدول النامية. وأكدت البلدان النامية أن بعض المكلفين بولايات ممن قد يحملون جنسيات دول تتبع مناطقهم ويحظون بمساندة الدول المتقدمة ضد إرادة هذه المناطق، هم أشخاص اكتسبوا ولاء لرعائهم الجدد أثناء قيامهم بمهامهم التي غالبا ما تكون ولايات حساسة للغاية. ومهما يكن من أمر، فليس مستبعدا أن يكون لدى كل من الدول المتقدمة والنامية والمنظمات غير الحكومية الرئيسية التي يوجد مقرها في الشمال، الميل ذاته نحو اعتبار المرشحين الذين يحملون تصورات مماثلة لتصورات تلك الجهات مرشحين موضوعيين. وحرصا على الشفافية، أضافت عملية الاستعراض لسنتي 2010-2011 شرط إرسال المرشحين "خطاب ترشح" ضمن طلب الترشح³⁸. قد يكون الحصول على خطة العمل المستقبلية لكل مرشح هو الغرض من هذا التدبير، وبالتالي تبديد أي غموض يتعلق بوجهة نظر مقدم طلب الترشح حول المنصب.

³⁷ انظر أعلاه، الفقرة 31.

³⁸ قرار مجلس حقوق الإنسان 16/21 الصادر في 25 آذار/مارس 2011، "استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، المرفق، "نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، الفقرة 22 (ب)؛ قرار الجمعية العامة 65/281 الصادر في 17 حزيران/يونيو 2011، "استعراض مجلس حقوق الإنسان"، المرفق، "نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، الفقرة 22 (ب).

56. يتبين مما سبق أن للرئيس دورا أساسيا في إيجاد توافق داخل المجلس بشأن تعيين المكلفين بولايات وتجسيد ذلك التوافق. ومن علامات الحكمة والنضج أن يطلب المجلس من الرئيس إما اتباع ترتيب الأولويات الذي حددته المجموعة الاستشارية المؤلفة من معينين من المناطق الخمس التي يتكون منها المجلس (علما أنهم يعملون رسميا بصفتهم الشخصية) أو تغيير ذلك الترتيب بشرط تقديم مبررات. وبالرجوع إلى قرار بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان³⁹، تنتج تغييرات من هذا القبيل فقط عن مشاورات واسعة النطاق يطلقها الرئيس خصوصا مع المنسقين الإقليميين قبل إصدار القائمة الأولى من التعيينات المقترحة لإقرارها من قبل المجلس، وإذا لزم الأمر قبل إصدار قائمة منقحة بعد ذلك لرضها على المجلس.

57. تعد نتيجة هذه العملية ناجحة عندما يحصل التأييد بالإجماع لقائمة الرئيس. وهذا يتطلب منه بالضرورة ضمان عدم وجود أية اعتراضات "واسعة النطاق" على مقترحاته، وعبارة "واسعة النطاق" يمكن أن تُفهم بمعنى وجود اعتراضات مشتركة بين مجموعة أو أكثر من المجموعات الإقليمية.

58. جدّ غموض بسيط خلال الفرز الأولي لقائمة المرشحين على فهم مصطلح "القائمة العامة" للمرشحين. كانت هذه القائمة في البداية شاملة تجمع كل المرشحين "المؤهلين" لمناصب مكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة حسب ما ورد في قرار بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان⁴⁰. كان إنجاز هذه القائمة على شكل النموذج الموحد مهمة المفوضية السامية لحقوق الإنسان. لكن نتائج الاستعراض⁴¹ غيرت هذه القائمة الشاملة لتحل محلها سلسلة قوائم عامة بشأن كل وظيفة شاغرة. في هذا الإطار الجديد، لا تُكلف المفوضية السامية بإعداد قائمة عامة بأسماء المرشحين "المؤهلين" بل قائمة بأسماء "المرشحين الذين تقدموا بطلبات لكل منصب شاغر"⁴².

59. لذا فقد يكون من المستحسن توضيح الشكل الذي ستتخذه الممارسة في المستقبل. وإذا ما واصلت المفوضية السامية لحقوق الإنسان اختيار المرشحين المؤهلين لهذه القائمة، كان اقتراح الدول النامية المقدم أثناء عملية الاستعراض بخصوص صياغة مزيد من المعايير لاختيار هؤلاء المرشحين المؤهلين منسجما مع الأصول. وإذا لم يحدث ذلك، فقد تكون القوائم العامة الواجب تقديمها للمجموعة الاستشارية بشأن أكثر الولايات السياسية حساسية طويلة جدا.

60. وأخيرا، يمكن أن تثار قضية التحديد الزمني لولايات المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة سواء تعلق الأمر بالولايات المواضيعية التي تمتد لثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة أو بالولايات القطرية التي تمتد لسنة واحدة قابلة للتجديد خمس مرات. لا مجال بعد انقضاء الست السنوات لتجديد تعيين المكلفين بولايات في نفس المناصب. وبغرض تشجيع التناوب بينهم، يمكن تطبيق "فترة راحة" مدتها ثلاث سنوات بدلا من فترة الفراغ الحالية الذي تمتد لسنة واحدة قبل أية إعادة تعيين لهم سواء في الولاية نفسها أو في ولاية أخرى. ورد هذا الاقتراح في مرفق الوثيقة A/HRC/3/4, I (1) التي قدمها ميسر مراجعة الولايات خلال مناقشات قرار بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان سنة 2006⁴³.

³⁹ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الصادر في 18 حزيران/ يونيو 2007، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، المرفق، الفقرات 52 و53.

⁴⁰ قرار مجلس حقوق الإنسان، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، الفقرة 43.

⁴¹ قرار مجلس حقوق الإنسان 16/21 الصادر في 25 آذار/ مارس 2011، "استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، المرفق، "نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، الفقرة 22 (ب)؛ قرار الجمعية العامة 65/281 الصادر في 17 حزيران/ يونيو 2011، "استعراض مجلس حقوق الإنسان"، المرفق، "نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، الفقرة 22 (ب).

⁴² قرار الجمعية العامة 65/281، المرفق، الفقرة 22 (ب).

⁴³ الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية العامل بين الدورات المعني بتنفيذ الفقرة 6 من منطوق قرار الجمعية العامة 60/251، المنشأ عملا بمقرر مجلس حقوق الإنسان 1/104 - الإجراءات الخاصة، الاستنتاجات الأولية لميسر استعراض الولايات، السفير توماس هوساك

الفصل الثالث

استعراض ولايات الإجراءات الخاصة وترشيدها وتحسينها:

مهمة لم تكتمل بعد

61. عندما أقر مجلس حقوق الإنسان عند إنشائه تبني الإجراءات الخاصة التابعة للجنة حقوق الإنسان أو "اضطلاع" 44 بها، كان عددها لا يتجاوز ثمانية وعشرين إجراءً مواضيعياً، منها أربعة أفرقة عاملة وأربعة وعشرون فرداً من المكلفين بولايات⁴⁵. في كانون الأول/ديسمبر سنة 2014، بلغ عدد الإجراءات المواضيعية تسعة وثلاثين ضمت ستة أفرقة عاملة وثلاثة وثلاثين فرداً من المكلفين بولايات⁴⁶.

62. وقد تحقق ذلك أولاً بإضافة عشرة مكلفين بولايات جددا وهم:

- المقرر الخاص المعني بأشكال الرق المعاصرة بما في ذلك أسبابها وعواقبها (2007)،
- المقرر الخاص المعني بحق الإنسان في الحصول على مياه الشرب الآمنة وخدمات الصرف الصحي (2008)،

- المقرر الخاص في مجال الحقوق الثقافية (2009)،

- المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات (2010)،

- الخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف (2011)،

- المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار (2011)،

- الخبير المستقل المعني بالتزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة (2012)،

- الخبير المستقل المعني بتمتع كبار السن بجميع حقوق الإنسان (2013)،

- المقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (2014)،

- المقرر الخاص المعني بالتأثير السلبي للتدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان (2014).

63. كما تحقق ذلك أيضاً عن طريق استبدال الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال بفريق عامل مكلف بالولاية نفسها⁴⁷.

(الجمهورية التشيكية)، الوثيقة A/HRC/3/4، المرفق، "موضوعات مطروحة للنقاش"، القسم الأول (1)، وثيقة مذكورة في *The First 365 Days of the United Nations Human Rights Council*، مرجع مذكور، الصفحات 261-266.

⁴⁴ قرار الجمعية العامة 60/251 الصادر في 15 آذار/مارس 2006، مجلس حقوق الإنسان، الفقرة 6 من منطوق القرار.
⁴⁵ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الصادر في 18 حزيران/يونيو 2007، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، التذييل الأول، "الولايات المجددة ريثما ينظر فيها مجلس حقوق الإنسان وفقاً لبرنامج عمله السنوي".

⁴⁶ أنظر أعلاه، الحاشية عدد 19، والقائمة مُدرجة في المرفق الأول لهذه الدراسة.

⁴⁷ قرار مجلس حقوق الإنسان 17/4 الصادر في 16 حزيران/يونيو 2011.

64. وقد أُضيف إلى الأفرقة العاملة المواضيعية الأربعة الأولى⁴⁸ الفريق العامل المذكور أعلاه والمعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، وكذلك الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة.

65. وبالنسبة للولايات القطرية، فقد أُبقي على عددها في حدود اثنتي عشر ولاية باستمرار على مدى السنوات الأخيرة من عمل لجنة حقوق الإنسان، وكانت لا تزال موجودة عندما أُنشئ مجلس حقوق الإنسان. واستهدف المقررون الخاصون المكلفون بولايات قطرية أساسا البلدان النامية، باستثناء دولة واحدة هي بيلاروس. أما الخبراء المستقلون المكلفون بولايات قطرية فانصب تركيزهم على مسألة بناء القدرات (الخبير المستقل السابق المعني بالتعاون التقني والخدمات الاستشارية في ليبيريا على سبيل المثال) وكذلك على مزيج من الرصد وبناء القدرات (مثل الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في هايتي). ومن خلال التركيز على قضية التسييس تمكنت البلدان النامية في مجلس حقوق الإنسان من الحصول على دعم المجلس لإلغاء ولايتين قطريتين تتعلّقان ببيلاروس وكوبا. وفي وقت لاحق تخلى المجلس عن ثلاثة ولايات قطرية أخرى هي:

- الولاية المعنية بالأوضاع في بوروندي والتي قرر مجلس حقوق الإنسان إنهاءها حال إنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان في تلك البلاد، وهو ما حدث فعليا سنة 2011 (رغم معارضة بعض البلدان من مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى واعتبارها أنه كان ينبغي تمديد الولاية، إذ ادعت البلدان المعارضة أنه ورغم إنشاء اللجنة الوطنية بمرسوم فهي لم تكن آنذاك قد انطلقت فعليا في العمل)؛

- الولاية المعنية بالتعاون التقني والخدمات الاستشارية في ليبيريا انتهت سنة 2008؛

- الولاية المعنية بحالة حقوق الإنسان في جمهورية الكونغو الديمقراطية انتهت سنة 2008.

66. وقد أُبقي مجلس حقوق الإنسان على السبع ولايات القطرية الأخرى⁴⁹. وبداية من عام 2011، انقلب التوجه نحو الحد من الولايات القطرية بسبب فقدان التماسك بين مجموعة البلدان النامية، مما أدى إلى إضافة سبع ولايات قطرية أخرى هي التالية:

- المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الجمهورية العربية السورية،

- المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في جمهورية إيران الإسلامية،

- الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في كوت ديفوار،

- المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في إريتريا،

- المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في بيلاروس (وهي ولاية أقرها المجلس من جديد بعد أن ألغاه في السابق)،

- الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في مالي،

⁴⁸ فريق الخبراء العامل المعني بالمحدرين من أصل أفريقي، الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير.

⁴⁹ الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في هايتي، الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في الصومال، الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في السودان، المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار، المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967، المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا.

- الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في جمهورية أفريقيا الوسطى،

يبلغ عدد الولايات القطرية في الوقت الراهن أربع عشرة ولاية يتعلق ما يقارب الثلثين منها بالدول الأفريقية والدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي.

67. عندما يستعرض المرء التغييرات التي أدخلت على قائمة الإجراءات الخاصة وعلى عناوينها وولاياتها منذ إنشاء مجلس حقوق الإنسان، يصعب عليه الادعاء أن المجلس قد نفذ بالكامل الفقرة السادسة من منطوق قرار الجمعية العامة 60/251 الذي طلب منه "عند الاقتضاء، تحسينها وترشيدها [الولايات] من أجل المحافظة على نظام للإجراءات الخاصة [...] (التشديد مضاف).

68. بالنسبة للولايات المواضيعية إذا، هناك صلة بديهية بين ولاية الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية وولاية الخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف وولاية الخبير المستقل المعني بحقوق الإنسان والتضامن الدولي.

69. إضافة إلى ذلك، لا يمكن أن يتجاهل المرء عن حسن نية العلاقة بين الولاية المعنية بالاتجار بالبشر وبخاصة النساء والأطفال، والولاية المعنية بأشكال الرق المعاصرة بما في ذلك أسبابها وعواقبها من جهة، والولاية المعنية بمسألة بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الإباحية من جهة ثانية.

70. ويعد أن صُنفت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة العنف ضد المرأة كشكل من أشكال التمييز⁵⁰، ليس من الهين أن يدرك المرء سبب وجود ولايتين منفصلتين في هذا الصدد، إحداها ولاية المقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، والثانية ولاية الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة.

71. ومن الواضح أيضا أن هناك علاقة وثيقة إلى حد ما بين الولاية المعنية بحرية الرأي والتعبير والولاية المعنية بحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، بما أن الولاية الثانية تغطي الطرائق العملية التي تمكن من ممارسة حرية الرأي والتعبير.

72. كما يمكن القول إن الولاية المعنية بالتزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة ليست منقطعة الصلة بالولاية المعنية بإدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطرائق سليمة بيئياً.

73. وأخيراً، يشمل نطاق بلاغات معظم المكلفين بولايات مواضيعية الحق في استجواب الحكومات والسعي إلى أن تنفذ توصياتهم بشأن مزاعم انتهاكات حقوق الإنسان كما يشمل الحق في الحصول على تطبيق كامل لتلك التوصيات في مواعيد محددة. وتتضمن مسؤوليات المكلفين بولايات، وفقاً لدليل عمليات الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان⁵¹، صلاحية مطالبة الدول المعنية إذا ما صحت مزاعم انتهاكات حقوق الإنسان، باتخاذ تدابير تسمح بإجراء التحقيقات ومعاقبة الجناة، وبالتعويض للضحايا وحمايتهم وتقديم المساعدة لهم واتخاذ الخطوات التشريعية والإدارية وغيرها لتجنب تكرار انتهاكات

⁵⁰ اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 19.

⁵¹ "دليل عمليات الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان"، آب/أغسطس 2008، اعتمده المكلفون بولايات في حزيران/يونيو 2008 خلال الاجتماع السنوي الخامس عشر للإجراءات الخاصة، الفقرة 47. ويمكن التفكير مستقبلاً في مناقشة هذا الدليل - الذي أنجز ليتطابق مع "مدونة قواعد السلوك" المدرجة في قرار مجلس حقوق الإنسان 5/2 - في إطار المجلس وإن بشكل غير رسمي، وذلك فيما يتعلق بالأجزاء التي تحدد علاقة ولايات الإجراءات الخاصة بالدول ولا تعكس محتوى المدونة بالشكل الأنسب. كما يمكن التفكير أيضاً في إضفاء طابع رسمي على صفة لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة أمام المجلس والعمل على تعزيز التعاطي الرسمي بين الجانبين بخصوص قضايا متفق عليها.

مماثلة. وهذه صلاحيات مشتركة بين أغلبية المكلفين بولايات مواضيعية فضلا عن المكلفين بولايات قطرية. ومع ذلك، أنشأ المجلس مؤخرا ولاية جديدة معنيّة بتعزيز الحقيقة والعدالة وجبر الضرر وضمانات عدم التكرار، هذا بالإضافة إلى إجراء الشكاوى⁵². معلوم أن الولاية الجديدة ستكون عابرة للاختصاصات وذات مقاربة شاملة ولكنها لن تعيد تأسيس مكوناتها من جديد لأنها محدّدة أصلا في إجراء البلاغات الخاص بالولايات المواضيعية والولايات القطرية وكذلك في إجراء الشكاوى.

74. يُبرز الفحص التفصيلي لكل ولاية الحاجة إلى مزيد من الإجراءات التصحيحية.

75. إن تراكم الولايات المواضيعية الذي أنتجته قرارات مجلس حقوق الإنسان – مثلما هو مفصل أعلاه – لا يتماشى مع مطلب "ترشيد نظام الإجراءات الخاصة وتحسينه" الوارد في الفقرة السادسة من قرار الجمعية العامة رقم 60/251.

76. وقد طُرحت عدة اقتراحات في مجلس حقوق الإنسان لضبط حصيلة النقاش بهذا الخصوص، وقدم ميسر مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى تصوّرا بشأن تلك الحصيلة خلال استعراض الولايات على النحو التالي: "قد ينتهي الاستعراض إلى دمج بعض الولايات أو تفكيكها ولكن من الضروري في الآن نفسه ضمان تغطية جميع الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من صكوك حقوق الإنسان بشكل مناسب"⁵³.

77. خلال الاستعراض الحكومي الدولي الذي التأم في ختام السنوات الخمس الأولى من عمل مجلس حقوق الإنسان، اقترحت بعض الدول المتقدمة مثل اليابان الامتناع عن إنشاء إجراءات جديدة بطريقة غير مفيدة⁵⁴. واتخذت معظم البلدان النامية موقفا مماثلا، محدّرة من فوضى التكاثر والازدواجية على مستوى الولايات. وكان هذا موقف الهند والفلبين والجزائر تحديدا⁵⁵. إذ شدّدت الجزائر على أن التزايد السريع في عدد البلاغات المشتركة بين عدّة إجراءات خاصة – سواء تعلق الأمر برسائل الادعاءات أو بالنداءات العاجلة – هو مؤشر هام على ازدواجية الولايات. وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن نسبة البلاغات المشتركة من مجموع مراسلات المكلفين بولايات مع الدول ارتفعت من 53 بالمائة من إجمالي مراسلات الإجراءات الخاصة سنة 2005 إلى 74 بالمائة سنة 2012 وذلك رغم "عدم وجود أي دليل عملي على أن البلاغات المشتركة أكثر فعالية من حيث التعاطي مع الحكومات أو من حيث ضمان معالجة القضايا المطروحة"⁵⁶. واقترحت الجزائر أيضا على المجلس إخضاع قرار إنشاء أية ولاية جديدة إلى عملية تحليل للتكاليف والفوائد من أجل التأكد من عدم وجود وسائل بديلة وأقل تكلفة لتحقيق الهدف المنشود. ويمكن تنفيذ هذا الاقتراح عبر اتباع التوجيهات الواردة في الفقرة الثامنة والخمسين من قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1.

⁵² قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الصادر في 18 حزيران/ يونيو 2007، "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"، المرفق، الجزء الرابع.

⁵³ الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية العامل بين الدورات المعني بتنفيذ الفقرة 6 من منطوق قرار الجمعية العامة 60/251، المنشأ عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 1/104 - الإجراءات الخاصة، الاستنتاجات الأولية لميسر استعراض الولايات، السفير توماس هوساك (الجمهورية التشيكية)، مرجع مذكور. الفقرة 17.

⁵⁴ "تقرير الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، الوثيقة، A/HRC/WG.8/2/1، 4 أيار/ مايو 2011، المرفق الرابع، "مجموعة اقتراحات الدول"، ص. 59.

⁵⁵ المصدر نفسه، ص. 58 و61.

⁵⁶ مارك لايمون وتيد بيكون، مرجع مذكور، ص. 29، الفقرة 4.

78. أعربت العديد من الدول عن قلقها بشأن التوجه الحالي نحو زيادة عدد الولايات وهو ما يمكن أن يؤدي، إذا ما تواصل بالمعدلات الحالية، إلى تراكمها حتى تبلغ المائة وبالتالي إلى إنشاء عدد أكبر بكثير من المكلفين بولايات⁵⁷ في مدة لا تتجاوز خمسة عشر عاما⁵⁸.

79. لقد شددت جميع قرارات الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان ذات الصلة على مسألة استعراض الولايات وترشيدها وتحسينها. ولاقى رأي ميسر مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى⁵⁹ المساند لهذا التوجه تأييدا واسع النطاق داخل الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بهذه المسألة⁶⁰.

80. يتعلّق الأمر إذا باهتمام مشروع، ومع ذلك فقد تحوّل إلى ضحية للاستقطاب والتسييس اللذين يطغيان أحيانا على أعمال مجلس حقوق الإنسان مثلما كان الحال في السابق داخل لجنة حقوق الإنسان⁶¹.

81. ورغم أن بعض المنظمات غير الحكومية الغربية أبدت عدم رضاها عن هذه النزعة المؤسفة، فمن غير المستبعد أن تكون قد ساهمت في ظهورها. وفي هذا السياق استنكر موظفو إحدى المنظمات غير الحكومية المؤثرة ومقرها لندن الموقف الذي أعربت عنه البلدان النامية بخصوص استعراض الولايات وترشيدها وتحسينها. وقال هؤلاء الموظفون «هناك ادعاءات مبالغ فيها عيّرت عنها عدّة وفود بشأن مشكلة الازدواجية والتداخل بين الولايات مشيرة إلى أنه يمكن حلها من خلال دمج الولايات أو تحويلها. ولكن تبيّن سريعا أن الدافع وراء دعوات "الترشيد" كان احتمال خفض عدد الولايات وليس تقييم حالة التداخل التي من شأنها الحدّ من فعالية الولايات⁶²» (التشديد مضاف).

82. يتعلّق مطلب استعراض الولايات وترشيدها وتحسينها بدمج بعضها وتحويله إضافة إلى إنشاء ولايات جديدة حيث ينبغي من أجل سدّ الثغرات القائمة. وهذا ما أكدّه ميسر مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى نفسه⁶³. ولذلك فحقيقة أن البلدان النامية مثل الجزائر والهند دعمت ترشيده الولايات ودمجها أو تحويلها حسب الاقتضاء لا يبرر الاتهام بوجود نوايا مبيّنة لدى هذه الدول. وإذا ما اعتمدت مثل هذه المعايير، فوحدها المبادرات التي تنادي بها مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى أو المستوحاة من مصادر هذه الدول تبدو مشروعة، وكلّ ما عدا ذلك فهو "استهداف لاستقلالية الإجراءات الخاصة" وينبغي إسكاته⁶⁴. إن جوهر هذه المقولات هو أبعد ما يكون عن الروح "البناءة للحوار والتعاون الدوليين"⁶⁵ التي افترض أن تصبح السمة المميزة لمجلس حقوق الإنسان بعد حلّ لجنة حقوق الإنسان.

83. اعتمدت بعض الولايات القطرية من خلال التصويت في مجلس حقوق الإنسان على الرغم من اعتراض البلدان المعنية مثلما ذكرنا سابقا، وكان هذا الصنف من الولايات محلّ تسييس في أحيان كثيرة. وتحرص مجموعة دول أوروبا الغربية والدول متقاربة التفكير لها على زيادة اللجوء إلى هذه الآلية التي يترأسها المقررون الخاصون كلما سنحت الفرصة. بينما تنظر الدول النامية إلى هذه الولايات بوصفها

⁵⁷ عند الأخذ في الاعتبار أن خمسة خبراء سيشكلون كلّ فريق من الأفرقة العاملة التي يُتوقع تأسيسها مستقبلا.

⁵⁸ انظر مارك لايمون ونيد بيكون، مرجع مذكور، ص. 8-9، الشكل الأول، "Growth of mandates".

⁵⁹ انظر الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية العامل بين الدورات المعني بتنفيذ الفقرة 6 من منطوق قرار الجمعية العامة 60/251، الاستنتاجات الأولية لميسر استعراض الولايات، السفير توماس هوساك (الجمهورية التشيكية)، مرجع مذكور. الفقرة 17.

⁶⁰ انظر "تقرير الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، مرجع مذكور، ص. 63-55.

⁶¹ هذا على الرغم من أن المجلس أنشئ أساسا للتخلص من التسييس المفرط الذي أضرب باللجنة.

⁶² تانيا بلدوين باسك وباتريسيا سكاتيلا، مرجع مذكور، ص. 425.

⁶³ انظر الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية العامل بين الدورات المعني بتنفيذ الفقرة 6 من منطوق قرار الجمعية العامة 60/251، الاستنتاجات الأولية لميسر استعراض الولايات، السفير توماس هوساك (الجمهورية التشيكية)، مرجع مذكور. الفقرة 17.

⁶⁴ استُخدمت الحجّة ذاتها بخصوص المبادرة الأفريقية التي أدت إلى اعتماد مدونة قواعد السلوك (انظر قرار مجلس حقوق الإنسان 5/2 الصادر في 18 يونيو/ حزيران 2007، "مدونة قواعد السلوك لأصحاب الولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان").

⁶⁵ قرار الجمعية العامة 60/251 الصادر في 15 آذار/ مارس 2006، "مجلس حقوق الإنسان"، الفقرة 4 من منطوق القرار.

صدامية عند عدم الموافقة عليها بأغلبية كبيرة من الأصوات في المجلس، وتحذر من استغلالها وتقترح إيجاد صياغات تمكّن من توسيع قاعدة الدعم لها.

84. أما حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة فمن غير المنطقي إضافتها إلى ولايات قطرية أخرى لأن الولاية التي تغطيها هي الوحيدة التي تعترف بها جميع الأطراف بوصفها حقا جماعيا من حقوق الإنسان، وهو حق ضحايا الاحتلال الأجنبي في ممارسة حقهم في تقرير المصير الذي حرموا منه⁶⁶.

85. تشدد بعض البلدان من مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى إضافة إلى المنظمات غير الحكومية الغربية على مهمة إجراء التحقيقات المنوطة بالمكلفين بولايات وحقهم في إجبار الدول على دفع تعويضات نيابة عن الضحايا وفي المطالبة باتخاذ إجراءات إدارية وتشريعية تصحيحية. كما ترى أنه ينبغي منح المكلفين بولايات وخاصة أصحاب الولايات القطرية منهم صلاحية دعوة مجلس حقوق الإنسان إلى الانعقاد بصفة استثنائية، وأنه ينبغي جعلهم يضطلعون بدور آلية إنذار مبكر للمجلس. وتدعو الدول المتقدمة أيضا إلى أن تكون مشاركة الإجراءات الخاصة أكبر في الآليات الأخرى التابعة لمجلس حقوق الإنسان بما في ذلك الاستعراض الدوري الشامل.

86. غالبا ما تستخدم البلدان المتقدمة حقوق الإنسان كأداة لسياساتها الخارجية التي يظل غرضها تعزيز المصالح الوطنية مثلما هو الشأن بالنسبة لجميع الدول. وتدرك هذه البلدان أنها مهما وسّعت من صلاحيات الإجراءات الخاصة، فمن المستبعد أن يؤثر ذلك عليها سلبا لأن نسبة ما يستهدفها من مجموع أنشطة المكلفين بولايات يبلغ 12 بالمائة فقط بينما تتركز الأغلبية العظمى من تلك الأنشطة على البلدان النامية⁶⁷.

87. أما البلدان النامية فهي أكثر حذرا لأنها تدرك أن الإجراءات الخاصة تستهدفها هي في المقام الأول، كما تستهدف ودرجة أقل بضعة دول من أوروبا الشرقية لم تنضمّ بعد إلى الغرب. وتدعو معظم بلدان الجنوب إلى أن يقتصر إنشاء ولايات قطرية جديدة على الحالات التي لا تعبّر فيها الدولة أو المنطقة المعنيتان عن اعتراضات جوهرية بخصوص الولاية، باستثناء الحالات بالغة الخطورة المُعترف بها بهذه الصفة من قبل المجموعة الإقليمية التي تنتمي إليها البلاد المعنية. كما تعارض البلدان النامية أيضا توسيع المشاركة المباشرة للمكلفين بولايات في عملية الاستعراض الدوري الشامل الذي تعدّه بالأساس آلية حكومية دولية في جوهرها. وتعتبر هذه الدول أن المعلومات التي تقدمها الإجراءات الخاصة بشأن البلدان الخاضعة للاستعراض الدوري الشامل مُدرجة فعليا في مجموعة وثائق مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان التي هي وثيقة معلومات أساسية للاستعراض الدوري الشامل. ويُذكر أن عددا محدودا من البلدان النامية شكّكت حتى في جدوى الولايات القطرية التي تفرضها الأغلبية البسيطة في مجلس حقوق الإنسان بعد إنشاء آلية الاستعراض الدوري الشامل.

88. أثارت نامية بلدان أخرى إمكانية تعيين المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة من مختلف المناطق بالتنسيق مع المنظمات الإقليمية الحكومية الدولية لحقوق الإنسان، التي تقدم بدورها تقارير سنوية

⁶⁶ يُطرح التساؤل في ضوء ارتفاع معدلات الإصابات في صفوف الفلسطينيين أثناء عدوان صيف سنة 2014 على أراضي دولة فلسطين المحتلة – وتحديدا على قطاع غزة حيث استهدف الأطفال بشكل خاص في مدارس الأمم المتحدة – ما إذا كانت كل الدول الأعضاء في مجلس حقوق الإنسان والأمم المتحدة التي تنزع العمل ضد انتهاكات حقوق الإنسان في أفريقيا وآسيا، قد أوفت بالتزاماتها بموجب الفقرة الثالثة من إعلان فيينا لحقوق الإنسان التي تنص على ما يلي: "ينبغي اتخاذ تدابير دولية فعالة لضمان تنفيذ معايير حقوق الإنسان ورصده فيما يتعلق بالسكان الواقفين تحت الاحتلال الأجنبي، وينبغي توفير حماية قانونية فعالة ضد انتهاك حقوق الإنسان لهؤلاء السكان، وذلك طبقا لقواعد حقوق الإنسان وللقانون الدولي، ولا سيما اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب".

⁶⁷ هذا الرقم مستخرج من البيانات المتعلقة بكثافة طلبات الزيارات القطرية التي تقدم بها المكلفون بولايات، انظر مارك لايمون ونيد بيكون، مرجع منكور، ص. 24، الشكل، 5: *Cooperation with country visit request by regional group & standing invitations*.

إلى مجلس حقوق الإنسان وإلى الاجتماعات الإقليمية رفيعة المستوى (القمم الإقليمية حيثما التأمّت) حول مدى تطوّر أوضاع حقوق الإنسان في منطقتها. وبناءً على ذلك يقترح المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة تدابير لمعالجة تلك الأوضاع عند الاقتضاء. وبشكل أو بآخر اقترحت دولنا جنوب أفريقيا وكوستاريكا هذا الصنف الإقليمي من الولايات. ومن المحتمل أن تكون جنوب أفريقيا قد اعتقدت باتخاذها لمثل هذه المبادرة، أنه حتى إذا ما أبقى على الولايات القطرية مع بعض القيود على صلاحياتها الحالية، فمن شأن المبادرة المطروحة التقليل من الآثار المترتبة عن أسلوب "التسمية والتشهير" الذي تعتمده الولايات القطرية والتخفيف من حدّة الانتقائية المهيمنة على الممارسة السائدة حالياً. ونظراً لاستمرار الخلاف في التصورات حول قضية الولايات القطرية بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة، وفي انتظار استعادة روح التعاون التي سادت خلال السنوات الأولى من عمل مجلس حقوق الإنسان، فمن غير المرجح إحرار تقدم كبير في هذا الصدد.

الاستنتاجات

89. سيكون من المفيد إنشاء فريق عامل دولي مفتوح العضوية تابع لمجلس حقوق الإنسان يستأنف عملية استعراض الولايات وترشيدها وتحسينها ويقدم توصيات إلى المجلس في هذا الشأن، على أن يعقد هذا الفريق دورة واحدة كل ثلاث سنوات. ويطلب من جميع الجهات المعنية إرسال اقتراحات محددة وقابلة للتنفيذ في هذا الصدد تكون مصحوبة بملاحظات المكلفين بولايات أنفسهم. تتكفل المفوضية السامية لحقوق الإنسان بتجميع المقترحات وعرضها على الدول الأعضاء خمسة عشر يوماً على الأقل قبل انعقاد دورة الفريق العامل، فيما يسترشد الفريق العامل بأحكام القسم الثاني (باء) من قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 المُعنون "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة" والمتعلق باستعراض الولايات وترشيدها وتحسينها.

90. وتنقسم أهداف الفريق العامل إلى شقين:

(1) وضع قائمة بالأسئلة والمعايير التي ينبغي أن ينظر فيها المبادرون لإنشاء أي إجراء خاص جديد، بما في ذلك ما يلي:

- ألا يوجد أي جزء آخر من منظومة الأمم المتحدة أو أية آلية أخرى من آليات حقوق الإنسان تتناول المسألة المطروحة على نحو شامل؟
- ألا تغطي إحدى الإجراءات الخاصة الموجودة فعلياً موضوعاً ذا صلة؟
- إذا كان الأمر كذلك، أليس من الصواب تعديل الولاية القائمة من أجل أخذ اهتمامات وشواغل أصحاب المبادرة الجديدة بعين الاعتبار؟
- ألا يمكن للولاية الجديدة المقترحة أن تحل محل ولاية قائمة ولو جزئياً، بحيث يندرج قسم من اختصاصاتها ضمن اختصاصات الولاية القائمة (مثلما حدث فعلياً عند استبدال الولاية الخاصة بآثار سياسات التكيف الهيكلي بولاية الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية)؟

(2) استعراض تفاصيل ولاية الإجراءات الخاصة المواضيعية مع الاحتفاظ بخمسة أهداف في الاعتبار:

- التأكيد من الاتساق بين مضمون الولاية وعنوانها واقتراح تعديلات بشأنهما عند الاقتضاء،
- تعزيز التماسك بين الولايات التي تبدو مرتبطة ارتباطا وثيقا ببعضها البعض،
- اجتناب الازدواجية بين الولايات،
- تحديد الثغرات فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان بخصوص الولاية المعنية للاعتبارين التاليين:
(1) قد تكون هناك ضرورة لإحداث ولاية جديدة، (2) قد تكون هناك ضرورة لتعديل الولاية القائمة من أجل سدّ الثغرة،
- تحديد ما إذا كان من الأفضل أن يضطلع بالولاية فرد أو فريق عامل، وذلك في ضوء الحساسية السياسية لموضوع الولاية وترابطه مع موضوعات أخرى. يُذكر أن بإمكان الفريق العامل الذي يضم خبراء من مناطق مجلس حقوق الإنسان الخمس المساعدة في تعزيز مبادئ الموضوعية والشمولية والمقبولية من جانب الدول.

(3) النظر في مدى الحاجة إلى وضع معايير تكميلية وفي سبل تنفيذها إما عن طريق تعديل ولاية قائمة أو إنشاء ولاية جديدة.

الفصل الرابع

التعاون بين الدول والإجراءات الخاصة: التوافق على مقاييس تنطبق على عامة الأحوال تفادياً للتسابق نحو التركيز الكلي على التجاوزات الاستثنائية القصوى

91. ركّز قرار الجمعية العامة 60/251 على مبدأ "الحوار والتعاون الدوليين البنائين" في فقرتين اثنتين من منطوقه⁶⁸ تجنباً للمعايير المزدوجة وتسييس لجنة حقوق الإنسان. وهو ما ركّزت عليه كذلك مدونة قواعد السلوك في مادتها 11 (هـ) إذ تعتبر تعزيز الحوار والتعاون "التزاماً مشتركاً لأصحاب الولايات وللدولة المعنية وأصحاب المصلحة المذكورين"⁶⁹. كما أن الوثيقة المعنونة "نتائج استعراض مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، المرفقة بقرار الجمعية العامة 65/281 الصادر في 17 حزيران/ يونيو 2011، تذكر النقطة ذاتها بأكثر صراحة من خلال التركيز على الالتزامات الواقعة على عاتق المكلفين بولايات. وهي تستخدم الصيغة التالية: "يستمر المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة في إجراء حوار بناء مع الدول"⁷⁰ (التشديد مضاف).

92. والحقيقة أننا نجد صدق لهذا الحكم في دليل عمليات الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان بالصيغة التالية: "إن الهدف من إجراء تقديم البلاغات هو ضمان حوار بناء مع الحكومات من أجل تعزيز احترام حقوق الإنسان"⁷¹. ومع ذلك، فالدليل يعطي محتوى سطحيًا لهذا الالتزام بضمان إجراء حوار بناء مع الحكومات عندما يؤكد: "من المناسب إذا إرسال خطابات تذكير إلى الحكومات فيما يتعلق بالمراسلات التي لم تقدم ردوداً بشأنها. كما يمكن للمكلفين بولايات متابعة ردود الحكومات بغرض طلب المزيد من التوضيح أو المعلومات كلما ساعد ذلك في تعزيز نوعية الحوار والتفاهم بخصوص حالة ما"⁷².

93. لا يمكن المجادلة في أن إرسال خطابات التذكير والسعي للحصول على المزيد من الإيضاحات هو جزء من صلاحيات المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة. ولكن ألا يتعدى غرض النهوض بالحوار والتعاون مجرد إرسال خطاب أو خطابين رسميين للتذكير؟ وهذا لا يقلل من أهمية هذه المراسلات التي توجه إلى الحكومات وكذا أهمية ردّ الحكومات عليها في الوقت المناسب لتقديم المعلومات المطلوبة والضمانات الضرورية وما أنجز من متابعة للتوصيات. ولو قامت الدول برد الفعل الكافي والوافي لأدت ما عليها في سبيل النهوض بالحوار والتعاون.

94. لا ريب أن عملية تعزيز الحوار أكبر من مجرد إرسال خطاب رسمي أو خطابين. وهذا الموقف ليس بأي حال من الأحوال تقليلاً من شأن آلية المراسلات أو نفيًا لمسؤولية الدول في تقديم ردود ملائمة وإجابات متكاملة في الأجل المحددة، فضلاً عن مسؤوليتها في تقديم الضمانات اللازمة ومتابعة التوصيات التي تتلقاها. وإذا ما فعلت الدول ذلك، فقد أدت دورها في تعزيز الحوار والتعاون. لا بد من إدخال المزيد من

⁶⁸ قرار الجمعية العامة 60/251 الصادر في 15 آذار/ مارس 2006، "مجلس حقوق الإنسان"، الفقرات 4 و5.
⁶⁹ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/2 الصادر في 18 حزيران/ يونيو 2007، "مدونة قواعد السلوك لأصحاب الولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان"، المرفق، "مشروع مدونة قواعد السلوك لأصحاب الولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان"، المادة 11 (هـ).

⁷⁰ قرار الجمعية العامة 65/281 الصادر في 17 حزيران/ يونيو 2011، "استعراض مجلس حقوق الإنسان"، المرفق، "نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، الفقرة 25.

⁷¹ "دليل عمليات الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان"، أب/ أغسطس 2008، الفقرة 94.

⁷² المصدر نفسه.

التفاصيل على ما هو مطلوب من المقرر الخاص أيضا، الذي يجدر أن يستتير بروح الابتكار من أجل الوصول إلى حلول توافقية مع الدولة المعنية إن أمكن.

95. هل ينبغي على المكلفين بولايات أن يناقشوا مع الدول ما يمكن توقعه منها بصورة معقولة وأن يبذلوا قصارى جهدهم للحصول على ردود إيجابية من خلال الاتصالات المباشرة أو الاتصال بالبعثات الدائمة في جنيف؟ هل ينبغي عليهم تحديد مدى نقص الموارد في الدول المعنية والسعي إلى الحصول على تمويل لتأمين المساعدة التقنية وبناء القدرات في المجالات ذات الصلة؟ يلاحظ في الدليل عدم تقديم أي توضيح بشأن أفضل السبل التي يمكن للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة اعتمادها لدعم التعاون والحوار على هذا الصعيد أو غيره.

96. وعلى سبيل المثال، ففي الفقرة 94 من دليل عمليات الإجراءات الخاصة، لم تترجم وظيفة التقنين الذاتي للجنة تنسيق الإجراءات الخاصة فعليًا وعلى نحو مناسب جوهر منطوق قرارات الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان، بما في ذلك مدونة قواعد السلوك فيما يتعلق بالتعاون البناء مع الدول. ومع ذلك، تنص المادة 2.2 من مدونة قواعد السلوك على أن تكون أحكام الدليل منسجمة مع أحكام المدونة. ما من شك أن مبدأ "تعزيز الحوار والتعاون" المشار إليه في المدونة قد ورد في الفقرة 94 من الدليل، لكن مضمون هذه الفقرة لم يُوقَّف في عكس جوهر الحكم الذي أعادت النصوص التأسيسية للمجلس التشديد عليه بشكل رسمي.

97. تشككي مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى إضافة إلى البلدان متقاربة التفكير بشكل دوري – والسبب وجيه حتما – من ضعف مستوى التعاون مع المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة من بعض دول العالم النامي وبلدان أخرى. وقد تكرر الامتعاض ذاته على لسان المنظمات غير الحكومية الغربية وكذلك بعض المكلفين بولايات. ودون الإطالة في الاعتبارات السياسية جنوب - شمال المرتبطة بهذا الانتقاد، يصح القول أن نظام الإجراءات الخاصة – على افتراض أن الآلية الحالية تستحق تسمية نظام – هو غير كاف، وللدول وكذلك المكلفين بولايات مسؤولية مشتركة للعمل على تحسين أدائه.

98. هل يعني ذلك أن البلدان النامية وبعض البلدان الأخرى المشار إليها أعلاه هي الأطراف "الشريرة" التي قد ينبغي تغيير أنظمتها؟ وهل على الإجراءات الخاصة المساهمة في تغيير الأنظمة؟

99. أولا، تُعتبر شريرةً جميع الدول – المتقدمة منها والنامية – التي تستهدف المدنيين الأبرياء بأعمال عدائية، دون المقاتلين والإرهابيين، ومن يساعد تلك الدول ويؤيدها. ومع ذلك، فإن البلدان النامية وبعض الدول الأخرى المشار إليها أعلاه تخضع وحدها للمساءلة، والمفروض أن يضع الاستعراض الدوري الشامل جميع الدول على قدم المساواة.

100. ثانيا، لا يمكن أن تكون الإجراءات الخاصة عاملا فعالا في استراتيجية تغيير الأنظمة الموجهة من الخارج. فإذا لم يكن التغيير نابعا بالكامل وبشكل حصري من داخل البلدان، يُحتمل أن تنشأ عنه تداعيات كارثية على الشعوب من حيث تدهور أوضاع حقوق الإنسان.

101. لهذا السبب، يتطلب تحقيق فعالية الأداء لدى المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة استعدادا للتعاون من الجانبين، ما عدا في حالات قصوى شهدنا البعض منها منذ فترة قريبة⁷³. ويقوم مبدأ التعاون هذا على احترام استقلال المكلفين بولايات في نطاق صلاحياتهم وأيضا على احترام سيادة الدول.

⁷³ في مثل هذه الحالات القصوى، أثبت مجلس حقوق الإنسان قدرته على اتخاذ الإجراءات الفردية المطلوبة. كما لجأ إلى تدابير خاصة عند الاقتضاء. وبالتالي ينبغي نقادي الاعتماد على تلك الحلول كقواعد لمعالجة التصير في مجال حقوق الإنسان في عامة الدول، وهي في الغالب دول نامية.

102. يجدر بالمرء السعي لإدراك لم يظل سجل الاستجابات بخصوص طلبات الزيارة التي يقدمها المكلفون بولايات ضعيفا على الرغم من التحسن الذي يشهده. وينبغي كذلك إيجاد تفسيرات بشأن عدم استجابة بعض المكلفين بولايات أو استجاباتهم المتأخرة جدا لدعوات الزيارة التي تقدمها الدول لهم، ويجب توضيح الأسباب التي تجعل من الصعب على لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة بإيجاد حلول في جميع الحالات لهذه المشكلة. وقد طُرحت هذه المسألة الأخيرة عدة مرات في مجلس حقوق الإنسان ولا سيّما عن طريق الجزائر التي وجّهت دعوات زيارة في عديد المناسبات، ولكن الطرح قوبل بصمت ملؤه الحرج.

103. من الضروري أيضا بذل جهد لمحاولة فهم لم تحظى توصيات المكلفين بولايات الذين يؤدون زيارات ميدانية بقدر ضئيل من المتابعة. ويجب أن نضع في اعتبارنا أنه خلافا لمزاعم عدم التطابق مع مبادئ هيئات المعاهدات، يجوز للمكلف بولاية التدخل بشأن المطالب المتصلة بحكم ما من أحكام معاهدة لم تصدّق عليه الدولة المعنية. ويحق للمكلف بولاية أيضا التدخل بخصوص شكاوى حول قضية هي قيد التداول في المحاكم الوطنية، فيما لا تملك الحكومة صلاحية الحكم مسبقا على نتيجة المحاكمة الجارية أو استنطاق عقوبة المحكمة الجنائية بشأن مرتكب الجريمة المقترض. كذلك، لا تكون الحكومة مسيطرة دائما على الهيئة التشريعية فلا تستطيع الالتزام باعتماد قوانين محددة لمنع تكرار مطالبات مماثلة.

104. ومع ذلك، ووفقا لدليل عمليات الإجراءات الخاصة، فمن حق المكلف بولاية مطالبة الحكومة بمعاقبة الجناة المقترضين وتوفير التعويضات للضحايا وحمايتهم وتقديم العون لهم، ومطالبة الحكومة كذلك بالنظر في اعتماد تدابير تشريعية لتجنب تكرار انتهاكات حقوق الإنسان المزعومة. كما يُمكن أن يُطلب من الحكومة رفع تقرير إلى المكلف بولاية بخصوص الإجراءات المتخذة لمتابعة توصياته بشأن قضية ما، وذلك في غضون شهرين⁷⁴ أو خلال أيام إذا كان الإجراء عاجلا. وهذه مهمة ليست هينة بالنسبة لكثير من الدول النامية.

105. وتبلغ نسبة طلبات الزيارة التي تقدم بها مكلفون بولايات بين سنتي 1998 و2013 ولا تزال معلقة حتى اليوم 39 في المائة⁷⁵، أما نسبة البلاغات التي لم تجب عليها الحكومات فتصل إلى 53 في المائة⁷⁶.

106. لو تُفصّل هذه البيانات فسُتظهر معدلات تقصير عالية في البلدان الآسيوية وخاصة الأفريقية، ولكن البلدان الأفريقية تتلقى أكثر من غيرها العديد من البلاغات وطلبات الزيارات، وخصوصا من منطقة مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى.

107. وبناء على ذلك، هل يكون الضغط على الدول أو حتى تهديدها بمنعها من الترشح مستقبلا لعضوية مجلس حقوق الإنسان أفضل طريقة لمعالجة هذه المسألة مع الغالبية العظمى من الدول الأعضاء المقصّرة؟ في الواقع، تميل العديد من الدول المتقدمة والمنظمات غير الحكومية الغربية إلى هذا الخيار. أما مجلس حقوق الإنسان فهو قادر على التفكير في مقاربة أخرى للتعاطي مع هذه الدول، على ألا تكون صدامية بل تفاعلية قائمة على التعاون مثلما جاء في الفقرة 4 من قرار الجمعية العامة 60/251⁷⁷.

⁷⁴ "دليل عمليات الإجراءات الخاصة"، آب/ أغسطس 2008، الفقرة 47.

⁷⁵ الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، الزيارات القطرية وغير القطرية للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة منذ سنة 1998 وحتى ديسمبر 2013.

⁷⁶ تقرير بشأن بلاغات الإجراءات الخاصة، البلاغات المُرسلة، من 1 آذار/ مارس إلى 31 أيار/ مايو 2013؛ الإجابات الواردة، من 1 أيار/ مايو إلى تموز/ يوليو 2013، A/HRC/24/21، الصفحات 7-8.

⁷⁷ الفقرة 4 من منطوق قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 60/251 الصادر في 15 آذار/ مارس 2006، مجلس حقوق الإنسان: «[...] الحوار والتعاون الدوليين البنائين [...]».

108. دعت الدول المتقدمة والمنظمات غير الحكومية التابعة لها باستمرار إلى تعزيز دور الرقابة والجبر الذي تضطلع به الإجراءات الخاصة. أما البلدان النامية فتولي أهمية كبرى لدور الإجراءات الخاصة في مساعدة الدول غير الممتثلة وذلك في مجال بناء القدرات والمساعدة التقنية. يشكل هذا الخيار أملاً بعيد المنال بالنسبة للبلدان النامية بسبب غياب مصدر تمويل متعدد الأطراف قادر على ترجمة هذا الخيار في الواقع المعيش. ومتى صارت الموارد المالية متاحة فإن مزيجاً من الخيارين قد يكون هو الحلّ الأصح.

109. في ضوء المشكل الحقيقي الذي تواجهه كثير من البلدان النامية عند ردها على عدد متزايد من بلاغات المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، تبرز الحاجة إلى معالجة هذه المسألة في كنف الانفتاح وبالتشاور الوثيق مع البلدان التي تعيش صعوبات في المجالات ذات الصلة، باستثناء الحالات القصوى المذكورة سابقاً. وبعبارة أخرى، لعله يجدر بنا افتراض حسن النية لدى غالبية الدول المستهدفة والسعي بجدية لإيجاد وسيلة جوهرها التعاون للخروج من بعض أوضاع حقوق الإنسان المزرية.

الاستنتاجات

110. للمضيّ قدماً في هذا الصدد قد يكون من المفيد إعداد خلاصة بطريقة شاملة وباعتماد رسوم بيانية بشأن جميع حالات عدم الردّ على طلبات الزيارة ورسائل الادعاءات، إلى جانب السعي إلى الحصول على توضيحات من الدول المقصرة حول أسباب عدم امتثالها للتوصيات المقدمة لها، مع إعطائها مهلة زمنية معقولة للرد. وهذه المرة لا تأتي المبادرة من المكلفين بولايات بل من مجلس حقوق الإنسان نفسه، الذي يناشد أيضاً جميع الدول المعنية معالجة القضية بأقصى قدر من العناية.

111. تتولى المفوضية السامية لحقوق الإنسان تجميع الردود في شكل جداول، فيما يُطلب من لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة وضع تعليقاتها على الإجابات الواردة من الدول. بعد ذلك يراجع فريق عامل مفتوح العضوية الوثيقتين ويصوغ توصيات يرفعها للمجلس بشأن مسار العمل في المستقبل.

112. أما بالنسبة لمسألة التمثيل غير المتوازن بين المناطق الواردة في الفقرة 94 من دليل عمليات الإجراءات الخاصة وكذلك المسؤولية المُلقاة على عاتق الإجراءات الخاصة بشأن تعزيز الحوار البناء مع الدول في قضية البلاغات، قد يتمثل الحل في دعوة لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة إلى عقد لقاءات مع الممثلين الإقليميين الخمسة في مجلس حقوق الإنسان. ويكون هدف هذه اللقاءات تحقيق الاتساق بين الفقرة 94 من الدليل والجهود التي ينبغي أن تُبذل بخصوص الحوار والتعاون – ليس فقط في الشكل ولكن أيضاً من حيث المضمون – على النحو المذكور في أحكام مجلس حقوق الإنسان ذات الصلة وقرارات الجمعية العامة.

الفصل الخامس

مساءلة المكلفين بولايات: "إعاقعة لعمل المراقبين"؟

113. يتناول هذا الفصل مفهوم مساءلة المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة. فكيف يمكن تطبيق هذا المفهوم إن كانت فكرة تطبيقه ممكنة؟ نشر الخبير الأسترالي المكلف بولاية فيليب ألتون مقالا سنة 2011 تحت عنوان ملهم هو التالي: "إعاقعة عمل المراقبين: هل ينبغي مساءلة مراقبي الأمم المتحدة؟"⁷⁸.

114. والإجابة التي تتبادر إلى الذهن على هذا السؤال هي أنه لا توجد أية مسؤولية دون مساءلة. فالمساءلة هي المبدأ الذي ينطبق في جميع المؤسسات الاجتماعية. وحيثما كان هناك تسلسل هرمي، كان المرووس مسؤولا أمام رئيسه. وفي الحالات التي لا ينتمي فيها الأفراد إلى تسلسل هرمي ما كما هو الحال بالنسبة للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، يكونون مسؤولين أمام المؤسسة التي أيدت تعيينهم والتي هي مجلس حقوق الإنسان في هذه الحالة. وهذا ما أكدت عليه بوضوح مدونة قواعد السلوك في مادتها الخامسة عشر التي تنص دون التباس على ما يلي⁷⁹: "أصحاب الولايات مسؤولون أمام المجلس في أثناء اضطلاعهم بولايتهم". ومعنى ذلك أن المكلفين بولايات يأخذون توجيهاتهم من المجلس ويقدمون إليه التقارير وفقا للولاية المنوطة بهم. وحتى تسميتهم الإجراءات الخاصة "التابعة" لمجلس حقوق الإنسان تجعل منهم هيئة فرعية للمجلس، ويجب عليها بالتالي رفع التقارير إليه فيما يخص كل أنشطتها. وبلا شك لا يعني ذلك أن المكلفين بولايات يخضعون بأي حال من الأحوال للمساءلة من قبل أية دولة ما. هم ليسوا كذلك في علاقتهم بمختلف الدول ولا حتى في علاقتهم بدولهم الأصلية. لكن الادعاء بأنهم قادرين على أن يكونوا مسؤولين دون أن يكونوا مساءلين من شأنه أن يؤدي إلى التعسف.

115. لا بدّ من توفّر مجموعة من المعايير حتى تكون المساءلة فعالة، وقد وردت تلك المعايير في مدونة قواعد السلوك. كما لا وجود للمساءلة دون معايير. وهذا ما أوحى للمجموعة الأفريقية التي كانت تترأسها الجزائر آنذاك، بطرح مشروع مدونة قواعد السلوك بدعم من مصر باسم حركة عدم الانحياز وبباكستان باسم مجموعة منظمة التعاون الإسلامي. وقد حصل ذلك سنة 2006 في سياق عملية بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان.

116. لقيت المبادرة معارضة شديدة من قبل بعض دول من مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى وكذلك المنظمات غير الحكومية التابعة لها. ولعدم توفر حجة أفضل لدى تلك الأطراف، فقد زعمت أن المبادرة تهدف إلى "تقويض استقلال المكلفين بولايات". أما الانتقادات العدائية التي عبرت عنها بعض المنظمات غير الحكومية الغربية حول ما تبين أنه مبادرة ناجحة، فهي مستمرة بلا هوادة حتى يومنا هذا. وهكذا، لم يتردد موظفا منظمة العفو الدولية الاثنان اللذان كتبنا الفصل المذكور أنفا بعنوان "الأعمال غير المنجزة في نظام الإجراءات الخاصة"⁸⁰، في الإدلاء بالبيان المتشدد التالي: "[...] شهد هذا السياق العام استمرار الدول ذاتها [ملاحظة المؤلف: هنا إشارة إلى المجموعة الأفريقية التي انتقدت أيضا بشأن مبادراتها المتعلقة باستعراض الولايات وترشيدها وتحسينها]⁸¹ في موقف الهجوم ليس فقط من خلال استعراض الولايات وترشيدها، ولكن أيضا من خلال مقترحات ترمي إلى الحد من استقلالية الإجراءات الخاصة ومن

⁷⁸ فيليب ألتون، "Hobbling the Monitors: Should UN Human Rights Monitors be Accountable?"

⁷⁹ Harvard International Law Journal، المجلد 52، عدد 2، 2011، الصفحات 543-949.

⁸⁰ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/2 الصادر في 18 حزيران/يونيو 2007، "مدونة قواعد السلوك لأصحاب الولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان".

⁸¹ تانيا بلدوين باسك وباتريسيا سكانيلا، مرجع مذكور، صفحات 419 - 478.

⁸¹ المصدر نفسه، ص. 425.

قدرتها على تطوير أساليب عملها ذاتيا. ونموذج ذلك الاقتراح المثير للجدل للغاية والذي كان هدفه فرض مدونة لقواعد السلوك على المكلفين بولايات⁸² [ملاحظة المؤلف: لماذا عندما تتقدم الدول الغربية بمبادرة في المجلس يقال إنها **تقترحها** وعندما تتقدم البلدان النامية بمبادرة يُقال إنها **تفرضها**?]. وعلاوة على ذلك، يضيف المؤلفان "إن الدافع الحقيقي وراء اقتراح مدونة السلوك هو إضعاف الإجراءات الخاصة وجعلها غير فعالة عن طريق وضع قيود على أنشطتها"⁸³.

117. ينسب هذا الخطاب المتعصب، دون أي مسوغ، إلى مجموعة من الدول التي تمثل العالم النامي بشكل واسع، وجود نوايا مبيتة بغیضة. وهذا يعطي فكرة عن منطق الاستعلاء الذي يتعاطى به بعض النشطاء الغربيين تجاه عدد كبير من البلدان النامية بعد أن اتخذت هذه المبادرة القائمة على تأييد قاعدة عريضة من الجهات المعنية. تشير هذه المعطيات المثيرة للقلق إلى ضرورة نبذ التعصب وقبول الحوار مع البلدان النامية ومناقشة جميع المقترحات على أساس الجدارة والحجج المنطقية من أجل الوصول إلى حلول وسط. وهذا ما حدث في نهاية المطاف بالنسبة لمدونة قواعد السلوك التي اعتمدها بعد ذلك مجلس حقوق الإنسان ثم الجمعية العامة كجزء من قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 الذي يحمل عنوان "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة"⁸⁴. وعندما تعيد النظر في هذا الجدل يتبين لنا أنه كان من المجحف على وجه الخصوص ادعاء أن المدونة "تحد من استقلالية الإجراءات الخاصة"، لأن أية مدونة قواعد هي مجموعة من المعايير اللازمة لتفعيل مفهوم مساءلة الإجراءات الخاصة أمام المجلس والذي هو مرادف لمفهوم المسؤولية. ودون هذه المعايير لا يمكن أن تكون هناك مساءلة⁸⁵، وبالتالي لا مكان للمسؤولية أيضا. إن رفض مدونة قواعد بزعم أنها تقوّض استقلال الإجراءات الخاصة يعني أن حدود استقلال هذه الآليات ممتدة لدرجة تجعلها غير مسؤولة حتى أمام الهيئة التي زكّت تعيينها. ولحسن الحظ، ما من مؤسسة في العالم تمتلك مثل هذا السلطة.

118. إن الادعاء بأن الإجراءات الخاصة لم تكن في حاجة لمدونة قواعد السلوك بسبب وجود دليل العمليات مثلما يؤكد المؤلفان ذاتهما، هو ادعاء غير وجيه. لأن ذلك يعني أنه يحق لآلية فرعية تحديد معايير المساءلة التي تحكم علاقاتها مع الهيئة الإشرافية بنفسها. ويمكن تصوّر هذا فقط في حال كان مجلس حقوق الإنسان يُحاسب أمام الإجراءات الخاصة وليس العكس، لأن المجلس هو الهيئة المخوّل لها مباشرة المساءلة ووضع معايير لمساءلة الهيئات التابعة لها أو الخبراء الذين تعيّنهم.

119. واقترحت إحدى بلدان مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى، في أعقاب اعتماد مدونة قواعد سلوك الإجراءات الخاصة، إقرار وثيقة أخرى مشابهة من أجل تطبيقها على الدول⁸⁶ بحيث تحدد التزامات

⁸² المصدر نفسه.

⁸³ المصدر نفسه، ص. 464.

⁸⁴ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/2 الصادر في 18 حزيران/ يونيو 2007، "مدونة قواعد سلوك المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان".

⁸⁵ "يشير مفهوم المساءلة إلى التزام أصحاب السلطة بتحمل المسؤولية عن أفعالهم، وأخذ تبعاتها على عاتقهم من خلال تقديم الشروح والتبريرات لمن يتأثرون بها، بالإضافة إلى الخضوع لشكل من أشكال العقوبة القابلة للتطبيق في حال انعدام الفعل أو انعدام الشروح. تتقاطع الكثير من الكتابات بخصوص المساءلة في مجال التنمية حول العناصر المكونة الثلاث التالية: المسؤولية والمحاسبة والتطبيق"، John M. Ackermann, "Social accountability in the public sector: a conceptual discussion", *Social Development Working Papers*, No. 82, Anne-Marie Goetz and Rob Jenkins, *Reinventing Accountability*: انظر كذلك: Washington, D.C., World Bank, 2005 *Making Democracy Work for Human Development*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, United Kingdom, 2005, p. 8.

⁸⁶ انظر "تقرير الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، الوثيقة، A/HRC/WG.8/2/1، 4 أيار/ مايو 2011، المرفق الرابع، "مجموعة اقتراحات الدول"، القسم الثاني، الإجراءات الخاصة، ص. 76، النقطة 11.

مماثلة للدول في مجال التعاون مع الإجراءات الخاصة. ويمكن الاعتراض في هذا المستوى بالقول إن الإجراءات الخاصة والدول ليسا شريكان في منافسة رياضية ولا فريقا كرة قدم في الميدان. فالإجراءات الخاصة هي مجموعة خبراء مستقلين مكلفين بمهمة يُساءلون عنها أمام مجلس حقوق الإنسان. أما الدول فهي كيانات ذات سيادة وصفقتها أمام المجلس هي أنها جزء من الحكم نظرا لعضويتها في الأمم المتحدة. وبالتالي فطبيعة علاقاتها مع المجلس مختلفة، كما لا مجال لمقارنة وضعها بوضع الهيئات الفرعية التي تخضع وجوبا لمساءلة المؤسسة التي عينتها.

120. وهذا لا يعني بأي حال من الأحوال عدم وجود التزامات لدى الدول تجاه مجلس حقوق الإنسان وتجاه الإجراءات الخاصة. لكن لا يمكن أن تُصاغ التزاماتها هي بالطريقة ذاتها. لقد وردت التزامات الدول على وجه الخصوص في قرار مجلس حقوق الإنسان 5/1 بشأن "بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة" وما تلاه من قرارات. وهي تعهدات واسعة النطاق مرتبطة بالسياسات المتبعة يكتسي تقييمها في المجلس طابعا سياسيا رغم أنه لا ينبغي تسييسها.

121. تتناول مدونة قواعد السلوك الأخلاقي الإلزامي والسلوك المهني اللذان يسريان على آلية فرعية هي الإجراءات الخاصة في علاقتها بهيئة الإشراف أي مجلس حقوق الإنسان. ومن ثم جاء قرار واضعي المدونة للتمييز بين المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة الذين هم موضوع المدونة، والدول التي يتوجه إليها المجلس خارج المدونة وذلك في نص القرار الذي تُرفق به المدونة لحث الدول على التعاون وتقديم المعلومات للإجراءات الخاصة⁸⁷.

122. ساهمت مدونة قواعد السلوك بعد سبع سنوات من دخولها حيز النفاذ في تحسين العلاقات بين الدول والمكلفين بولايات، وهو ما يمكن معانيته من خلال التقدم المحرز – والذي لا يزال بطيئا في الواقع – على مستوى معدلات تجاوب الدول مع الطلبات المتعلقة بدعوات الزيارة ومع البلاغات. ففي سنة 2013، بلغت نسبة الردود المقدمة من الدول 45 في المائة⁸⁸ وذلك من جملة 528 بلاغا مرسلا إلى 117 دولة، أما سنة 2012، فقد كانت النسبة أقل بقليل وبلغت 40،1 في المائة من جملة 603 بلاغات أرسلت إلى 127 دولة⁸⁹.

123. وخلافا للدعوات التي رُوّجت ضد البلدان النامية صاحبة مبادرة مدونة قواعد السلوك، فإن استقلال الإجراءات الخاصة لم يتأثر إطلاقا بالمبادرة. كما لم تُضعف المدونة أنشطة وقرارات الإجراءات الخاصة بأي شكل من الأشكال. بل بالعكس فإن مكانة هذه الآلية قد تعززت لدى الدول بفضل الثقة الإضافية التي تشعر بها الدول تجاه المكلفين بولايات، الذين لا ننسى أنهم يتدخلون غالبا في شؤون داخلية حساسة في سياق لا يزال يتميز بهيمنة المفهوم الوستفالي للسيادة.

124. وخلال المناقشات المطوّلة التي أجراها الفريق العامل الحكومي الدولي بشأن استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه سنة 2011⁹⁰ لم توجّه الدول أي انتقاد ولم تقدّم أي اقتراح بغرض تغيير مدونة قواعد

⁸⁷ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/2 الصادر في 18 يونيو/حزيران 2007، "مدونة قواعد السلوك لأصحاب الولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان". الفقرة 1 من منطوق القرار.

⁸⁸ المفوضية السامية لحقوق الإنسان، *United Nations Special Procedures, Facts and Figures 2013*، ص. 10.

⁸⁹ المفوضية السامية لحقوق الإنسان، *United Nations Special Procedures, Facts and Figures 2013*، ص. 10.

⁹⁰ تقرير الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه، الوثيقة، A/HRC/WG.8/2/1، 4 أيار/مايو 2011، المرفق الرابع، "مجموعة اقتراحات الدول".

السلوك فيما جددت العديد من البلدان النامية تأييدها للمدونة. وهذا لا يتوافق مع زعم بعض المنظمات غير الحكومية الغربية بشأن "سوء الاستخدام العام لمدونة قواعد السلوك" منذ اعتمادها قبل خمس سنوات⁹¹.

125. إننا بصدد تأكيد جديد للحقيقة التالية: على الرغم من التكهّنات القائمة لئذُرّ سوء حول جدوى اعتماد هذه المدونة، وعلى الرغم من التشكيك المجحف في دوافع البلدان النامية التي اتخذت المبادرة بشأنها⁹²، فإن مدونة قواعد السلوك هي اليوم جزء من البنية المؤسسية لمجلس حقوق الإنسان وتعمل على تحقيق غاياته.

126. لكن من المؤسف أن هذه التجربة المرهقة لم تمكّن من توسيع نطاق التسامح تجاه المبادرات القادمة من الجنوب في مجال حقوق الإنسان. إذ تسود فكرة تقييد بآئه، وعلى الرغم من أن البلدان النامية كانت سباقة في اتخاذ المبادرة بشأن إقامة آليات عمل الإجراءات الخاصة، فينبغي بموجب تلك الفكرة أن تكون الإجراءات الخاصة نفسها هي التي تحدد القواعد التي تحكم أنشطة المكلفين بولايات أو علاقتهم مع الدول، أو أن تكون الدول الغربية هي التي تقود المبادرات أو توحى بها في هذا الخصوص.

127. ومثلما فصلنا أعلاه، تُصنّف مبادرات البلدان النامية في هذا المجال في خانة "التجاوزات" وتُستهدف مصداقيتها عبر اتهامها بالسعي إلى تفويض استقلال الإجراءات الخاصة والتشويش على نشاطها.

128. وفي هذا الإطار، لم ينجح أعضاء مجلس حقوق الإنسان في الاتفاق على عدّة أمور من ضمنها مبادرة أخرى للبلدان النامية⁹³ وذلك خلال استعراض عمل المجلس وأدائه سنة 2011. وتعلقت المبادرة الجديدة آنذاك بتكليف خبراء قانونيين مستقلين بمهمة تقديم المشورة للأطراف المعنية وللمجلس بشأن أية نقطة خلاف تطرأ بين الدول والمكلفين بولايات فيما يتعلق بتطبيق مدونة قواعد السلوك. لكن لم يكن هناك استعداد لدى البلدان المتقدمة لمناقشة الاقتراح رغم الإجماع الذي حصده داخل المجموعة الأفريقية ومنظمة التعاون الإسلامي وحركة عدم الانحياز.

129. وعارضت الدول الغربية والمنظمات غير الحكومية التابعة لها فكرة اعتماد خبراء مستقلين يقدمون المشورة للمجلس من أساسها واصفة إياهم بعبارة "لجنة الأخلاق". أما الحجج المقدمة لتبرير الرفض فكانت مماثلة لتلك التي وُجّهت في وقت سابق ضد مدونة قواعد السلوك.

130. وجاء الاقتراح الذي تقدمت به البلدان النامية كثمرة نقاش مع السيد فيليب ألتون وهو أحد المكلفين بولايات من أصحاب الخبرة، إذ كان يشرح وجهة نظره فيما يتعلق بالحاجة إلى حماية الإجراءات الخاصة من الحملات ذات الدوافع السياسية التي تستهدفها داخل المجلس على قاعدة قضايا إجرائية واتهامات بتجاوز الصلاحيات. وكان الغرض من الفكرة هو مساعدة الإجراءات الخاصة على تسوية الخلافات بشأن كل تلك القضايا والاتهامات من خلال آلية قانونية مستقلة تسدي المشورة لكلا الطرفين وربما للمجلس أيضا. وبينما اعتبرت بعض البلدان المتقدمة أن حلّ مثل هذه القضايا ينبغي أن تتكفل به لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة، فضلت البلدان النامية فكرة الاعتماد على فريق مستقل من خبراء القانون حتى يأخذ الجانبان آراءه في الاعتبار. واتفق المكلف بولاية المذكور أعلاه والخبير الجزائري صاحب هذا الاقتراح في المجلس على أنه، وفي صورة نشوب نزاع بين إحدى الإجراءات الخاصة ودولة ما، فإن اللجوء إلى

⁹¹ انظر تانيا بلودين باسك وياتريسيا سكانيلا، مرجع مذكور، ص. 468، الفقرة 2.

⁹² تملك اللغة الفرنسية تعبيرا بليغا في هذا الصدد تصعب ترجمته هو "procès d'intention"، (محاكمة النوايا).

⁹³ انظر تعليق الجزائر في "تقرير الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، مرجع مذكور، الصفحات 15-16.

آلية تمثل أحد الطرفين دون الآخر سيكون أمرا مفقورا للمصادقية نظرا لأن تلك الآلية تمثل أحد الخصمين والحكم في الآن نفسه⁹⁴.

131. وعلى العكس مما أوردته موظفا منظمة العفو الدولية في دراستهما، لم يفشل اقتراح فيليب ألتون بشأن لجنة القانونيين في البداية في الحصول على الدعم من زملائه المكلفين بولايات ثم "طرحه سفير الجزائر لاحقا على استعراض الفريق العامل"⁹⁵. لكن الواقع أن سفير الجزائر والأستاذ ألتون تبادلوا في البداية وجهات النظر بشكل غير رسمي حول هذا الموضوع. وبعد ذلك طرح الممثل الدائم للجزائر - بدعم من مختلف مجموعات البلدان النامية - اقتراحا مشابها وليس مطابقا بغرض مناقشته في إطار الفريق العامل الحكومي الدولي. ولم يخبر "زملاء" فيليب ألتون "المكلفون بولايات" لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة بأنهم لم يدعموا حتى مقترح ألتون في هذا الصدد رغم تمتعه بتوافق أكبر إلا بعد أن أثار الدبلوماسي الجزائري وآخرون المسألة داخل الفريق العامل. وهذا التسلسل الزمني مهم لأن المبادرة الجزائرية استلهمت من أفكار تم تبادلها مع مكلف ولاية يحظى بالاحترام ويُعتد بأرائه خصوصا في الدوائر الغربية. ومع ذلك، بدأ الأمر كما لو أن مجرد دعم البلدان النامية لمبادرة ما تصب في اتجاه مماثل لفكرة عقلانية لأحد المكلفين بولايات يجعل الفكرة ذاتها تبدو مشبوهة برمتها في نظر هذه الدوائر الغربية.

132. وعلى هذا النحو ضاعت فرصة مواتية لتخليص المجلس من النقاشات الإجرائية بشأن تقارير الإجراءات الخاصة والتي تجري على حساب جوهر محتوى التقارير المتعلق بضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، رغم أن الضحايا يستحقون أولوية النظر من قبل المجلس. وإثر ذلك تقرر من خلال بيان رئاسي⁹⁶ أن المجلس سيأخذ على عاتقه، دون طلب المشورة من قانونيين مستقلين، مهمة متابعة تنفيذ مدونة قواعد السلوك. والتدبير الوحيد الذي يمكن اتخاذه في حالة استمرار عدم امتثال المكلفين بولايات لقواعد المدونة هو عدم تجديد ولاية الخبير المعني الجارية عند نهايتها.

133. ونظرا لعدم وجود إرادة سياسية للشروع في مفاوضات بناءة بخصوص المبادرة المقترحة التي كان من شأنها مزيد تحسين مناخ التعاون بين الدول والإجراءات الخاصة، تُرك للمجلس خيار التعامل مع إجراء تأديبي يحمل في طياته روح التنازع، نأمل ألا يلجأ إليه المجلس أبدا، وإن لجأ إليه فلا يفعل ذلك إلا نادرا.

134. في ظل غياب مشورة مستقلة وغير مسببة من هيئة قانونيين، وهو ما دعت إليه البلدان النامية، أصبح من المستحيل الوصول إلى نتائج توافقية في مجلس حقوق الإنسان بشأن القضايا الخلافية مثلما حصل في الحالات الثلاث التالية:

1) بعد فترة وجيزة من تعيين المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير سنة 2008، أدلى هذا الخبير من تلقاء نفسه بتصريح علني وأورد تعليقا في تقريره إلى دورة المجلس لشهر مارس 2008 منتقدا مبادرة منظمة التعاون الإسلامي في مجلس حقوق الإنسان لتقديم مشروع قرار حول موضوع "تشويه الأديان"⁹⁷.

⁹⁴ ستعيد هذه الآلية إلى الأذهان ذكرى المحاكم السورية أو "محاكمات الكنغر" على حدّ تعبير الأستاذ ألتون، والمقارنة في غاية الدقة خاصة إذا علمنا أن قاتلها أسترالي الجنسية.

⁹⁵ انظر تانيا بلدوين باسك وباتريسيا سكانيلا، مرجع مذكور، الصفحات 419-478.

⁹⁶ *Terms of office of Special Procedures Mandate-Holders, Doc. 8/PRST/2*

⁹⁷ وأعرب المكلف بولاية عن رأي مفاده أن "تشويه الأديان" هو انعكاس لتقافة التمييز وأن التصدي لهذه الظاهرة لا يتم عبر سنّ القوانين واللجوء إلى الرقابة ولكن عن طريق اتباع سياسات فعالة للوقاية من العنصرية والتمييز مهما كان أساسه قوميا أو دينيا أو غير ذلك. وقال في تصريحه العلني إن عبارة "تشويه الأديان" لا يمكن استخدامها لسببين هما: (أ) "التشويه" هو مفهوم لا يُطبق إلا عند الدفاع عن سمعة الأفراد، (ب) الأديان والفلسفات والمدارس الفكرية والأيديولوجيات والقضايا المفاهيمية يمكن أن تكون محلّ نقاش مفتوح وانتقاد أيضا. حُلّت هذه القضية أخيرا عندما

مثلما كان متوقعا، اعترضت منظمة المؤتمر الإسلامي وغيرها من البلدان النامية التي طرحت في دورة 2008 ذاتها مشروع قرار بشأن مكافحة تشويه الأديان، على اتخاذ المكلف بولاية موقفا بشأن قضية هي قيد النقاش داخل المجلس دون أن يكون المجلس قد طلب منه ذلك. واعتبرت البلدان النامية أن المكلف بولاية تجاوز صلاحياته من خلال ما قام به وفقا للمادة 7 من مدونة قواعد السلوك. لكن لم يكن هناك سبيل للحصول على مشورة مستقلة بخصوص مشروع موقفه ولو لمجرد المساعدة في توجيه العمل في المستقبل. أما لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة، وبوصفها تجمعا للمكلفين بولايات، فلم تكن قادرة على أداء دور هيئة التحكيم بمصادقية في هذه الحالة.

2) كان يُنتظر خلال الدورة الرئيسية لمجلس حقوق الإنسان في مارس 2010 أن يقدم المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب تقريرا إلى المجلس يتضمن جميعا للممارسات الجيدة بشأن الأطر والتدابير القانونية والمؤسسية التي تضمن احترام وكالات الاستخبارات لحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب بما في ذلك الرقابة على تلك الوكالات⁹⁸. وعضوا عن ذلك، انضم المقرر الخاص إلى مجموعة من زملائه وقدموا للمجلس في تلك الدورة دراسة جماعية تتناول الممارسات العالمية فيما يتعلق بالاحتجاز السري⁹⁹. وتفاعلت البلدان النامية إثر هذا التغيير في البرنامج الذي لم يُستشر المجلس بشأنه مسبقا. أقرت هذه الدول بأنه يحق للإجراءات الخاصة المبادرة بتقديم دراسات للمجلس بناء على تقديراتها. ومع ذلك، اعتبرت أن مسؤولية الإجراءات الخاصة أمام المجلس تقتضي منها في المقام الأول التقيّد بالتزاماتها الإيجابية وليس الاستعاضة عن عرض تقرير طلبه المجلس في دورة ما بعرض دراسة تتطرق إلى قضية أخرى – مهما كانت قيمة، وكلّ ذلك دون موافقة المجلس المسبقة، أو حتى موافقة مكتبه.

وأُسفت المنظمات غير الحكومية الغربية، معبرة بذلك عن وجهة نظر بعض دول مجموعة أوروبا الغربية ودول أخرى، لأن "الدول خصّصت حيزا كبيرا من الوقت للتشكيك في شرعية التقرير [ملاحظة المؤلف: هي في الواقع دراسة وليست تقرير¹⁰⁰] على أساس أن الذين قدّموه لم يُكلّفوا رسميا باتخاذ هذه المبادرة المشتركة، أكبر من الوقت الذي خصّصته للمناقشة الحقيقية لمضمون التقرير [هكذا] في حد ذاته"¹⁰¹.

في غياب رأي قانوني مستقل، اضطر المجلس إلى أخذ هذه المسألة على عاتقه إثر نقاش مطوّل وحادّ. وأعرب عن استيائه إزاء عدم التزام المقرر الخاص بطلبه وأدرج ذلك ضمن فقرة من فقرات قرار رسمي قائلا إنه "يأسف لعدم تقديم المقرر الخاص التقرير على نحو ما كلفه به المجلس"، كما أمر بتقديم التقرير

استُعيض عن قرار مجلس حقوق الإنسان 7/9 بشأن مكافحة تشويه الأديان بقرار المجلس 16/18 المتعلق بمكافحة التعصب والوقولية النمطية السلبية والوصم والتمييز والتحرّيش على العنف والعنف ضدّ الناس بسبب دينهم أو معتقدتهم.

⁹⁸ قرار مجلس حقوق الإنسان، 15/10 الصادر في 26 آذار/مارس 2009، "حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب"، الفقرة، 12.

⁹⁹ الوثيقة HRC/13/42، بتاريخ 19 شباط/فبراير 2010، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية – دراسة مشتركة بشأن الممارسات العالمية فيما يتصل بالاحتجاز السري في سياق مكافحة الإرهاب أعدها المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق محاربة الإرهاب، مارتن شينين؛ والمقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، مانفريد نواك؛ والفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي ويمثله نائب رئيس الفريق، شاهين سردار علي؛ والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي ويمثله رئيس الفريق، جيرمي ساركين، ص. 186.

¹⁰⁰ حسب هذا الاقتراح يُعرّف التقرير من الآن فصاعدا بأنه وثيقة يقدمها مكلف بولاية في إطار الإجراءات الخاصة بناءً على طلب من المجلس، وتُعرّف الدراسة بأنها وثيقة يعدها مكلف بولاية ويقدمها بمبادرة فردية منه.

¹⁰¹ انظر تانيا بلدين باسك وباتريسيا سكاتيلا، مرجع مذكور، ص. 452.

في دورته الخامسة عشرة. وبعد ذلك قرر المجلس تأجيل استعراض الدراسة التي أعدها المقرر الخاص إلى دورته في شهر حزيران/ يونيو 2010¹⁰².

3) وأثارت الجرائز داخل الفريق العامل المعني باستعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه قضية أخرى ترتبط بتقارير الإجراءات الخاصة إلى مجلس حقوق الإنسان. إن مساءلة الإجراءات الخاصة من قبل المجلس تعني أيضا تقديم تقارير له بخصوص نشاطها، وكما تنصّ مدونة قواعد السلوك ينبغي أن يكون المجلس "المتلقي الأول للاستنتاجات والتوصيات" الموجهة إليه من طرف الإجراءات الخاصة¹⁰³.

يحق للمجلس تكليف الإجراءات الخاصة بتقديم التقارير ليس له هو فحسب ولكن أيضا للجمعية العامة بشأن القضايا المدرجة في إطار ولاياتها. وقد عُرف عن الإجراءات الخاصة أنها قدمت تقارير ودراسات للجمعية العامة (اللجنة الثالثة) قبل تقديمها لمجلس حقوق الإنسان، وأنها قدمت للجمعية العامة دراسات حول مواضيع مختلفة عن تلك التي أثارها في مجلس حقوق الإنسان¹⁰⁴ دون إبلاغه. كما إن عددا من المكلفين بولايات ألقوا خطابات في اجتماعات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وفي بعض الحالات النادرة أمام مجلس الأمن¹⁰⁵. غير أن الإجراءات الخاصة لا تقدّم التقارير بشكل دائم إلى المجلس حول هذه الأنشطة مثلما ينبغي. وببساطة قيل في هذا الصدد إنه يمكن الحصول على التصريحات التي أدلوا بها من المفوضية السامية لحقوق الإنسان.

وبسبب عدم وجود فريق استشاري من القانونيين المستقلين، ظلّ من المستحيل حتى اليوم تحديد ما إذا كان ينبغي على المقرر الخاصين والخبراء المستقلين تقديم تقارير إلى المجلس بشأن كل أنشطتهم الأخرى المرتبطة بالأمم المتحدة بحكم بالتزامهم بتقديم التقارير إلى المجلس وكذلك من أجل أن يعطوه فرصة التعليق عليها.

وعلاوة على ذلك، يبدو أن هناك تناقضا بين الالتزام الواقع على عاتق الإجراءات الخاصة بأن يكون المجلس هو أول من يتلقى استنتاجاتها وتوصياتها الموجهة إليه، وما تأتيه بعض لجان التحقيق رفيعة المستوى التي يعينها المجلس (تُصنّف ضمن الإجراءات الخاصة هي الأخرى) والتي تتيح تقاريرها للعلن في نيويورك قبل عرضها على المجلس في جنيف أو حتى تقديمها لمكتبه إن لم يكن هو في حالة انعقاد¹⁰⁶. ومجدداً، يمكن لفريق استشاري مستقل من القانونيين إيجاد حلول لمثل هذه المسائل عبر الآراء القانونية التي يقدّمها.

¹⁰² قرار مجلس حقوق الإنسان، 26/13 الصادر في 26 آذار/ مارس 2010، "حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب"، الفقرة، 12.

¹⁰³ قرار مجلس حقوق الإنسان 5/2 الصادر في 18 حزيران/ يونيو 2007، "مدونة قواعد السلوك لأصحاب الولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان"، المرفق، "مشروع مدونة قواعد السلوك لأصحاب الولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان"، المادة 13 (ج).

¹⁰⁴ المصدر نفسه، المادة 6 (ج)، وسعت الإجراءات الخاصة نطاقها ضمناً حتى لا تشمل مجلس حقوق الإنسان وحده بل أيضا الجمعية العامة.

¹⁰⁵ هذا ما أكدته دليل عمليات الإجراءات الخاصة، أب/ أغسطس 2008، الفقرة، 89.

¹⁰⁶ هذا ما حدث في حالة لجنة التحقيق رفيعة المستوى التي أنشئت في 19 أكتوبر 2000 بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان S-5/1 من أجل التحقيق في انتهاكات إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، داخل قطاع غزة المحتل نتيجة لهجماتها العسكرية.

الاستنتاجات

135. يمكن التفكير في مرحلة ما في إعادة إطلاق المبادرة الخاصة بإنشاء هيئة استشارية من القانونيين المستقلين، والبناء على محتوى الوثيقة الثانية المرفقة بهذه الدراسة أو تعديلها حسب الاقتضاء. وأثناء العمل على هذه المسألة، قد يكون من المفيد كتدبير مؤقت اتخاذ قرار بشأن عقد اجتماع سنوي مشترك بين لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة وممثلي المجموعات الإقليمية الخمس في المجلس بهدف الوصول إلى توافق آراء حول الإشكالات التي قد تنشأ عن تنفيذ مدونة قواعد السلوك. ويمكن أن يبحث المجتمعون تحديدا الفقرات 94 و102 و105 من دليل عمليات الإجراءات الخاصة لتشجيع مناخ التعاون على نحو يؤدي إلى رفع كفاءة تلك الآليات. وفي هذا الخصوص إن الاكتفاء بالاعتماد على التنظيم الذاتي من قبل لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة مقرون بشكل من أشكال التفاعل، وإن بصورة غير رسمية، مع الدول بشأن القضايا التي تتعلق بالسبل الملموسة لتعزيز الحوار والتعاون، هو حل جزئي يمكن الاكتفاء به إذا توفرت النوايا الحسنة من الجانبين.

الفصل السادس

"التقارب الأعظم" بشأن قضية التمويل

136. ارتفعت الموارد المرصودة للإجراءات الخاصة بإطراد منذ إنشاء مجلس حقوق الإنسان. ونُفذت القرارات التي اتخذت سنة 2006 بشأن مضاعفة الميزانية المخصصة لحقوق الإنسان تنفيذا كاملا بحلول سنة 2011. أما في 2012، فقد ارتفع إجمالي الموارد المرصودة لفرع الإجراءات الخاصة ليبلغ 18,805,463,107 دولار¹⁰⁷. وعلى الرغم من التخفيض في الميزانية العامة للأمم المتحدة سنة 2013، شهد التمويل المرصود من الميزانية العادية لفرع الإجراءات الخاصة ارتفاعا بين السنتين من 10,386,160 دولار إلى 11,235,700 دولار أي بنسبة زيادة تفوق 8 في المائة. أما المساهمات الطوعية التي يمكن إنفاقها دون قيود على جميع الإجراءات الخاصة والبالغة قيمتها 3,353,185 دولارا في 2013 إضافة إلى المساهمات المخصصة لولايات بعينها والبالغة قيمتها 1,425,268 دولارا في العام نفسه، فقد شهدتا تراجعا بلغت نسبته على التوالي 18,5 في المائة و 22,4 في المائة مقارنة مع إجمالي ما جُمع سنة 2012 والذي بلغت قيمته 4,1 مليون دولار و 1,8 مليون دولار. كما خفضت المفوضية السامية لحقوق الإنسان المبلغ المرصود للإجراءات الخاصة في عام 2013 من خلال سحب مبلغ صاف قدره 353,462 دولارا لتعويض الأموال غير المربوطة باستخدام معين والتي رصدتها سابقا لفرع الإجراءات الخاصة من الموارد غير المقيدة الخاصة بها.

137. تمثّل الأثر الصافي للزيادة في أموال الميزانية العادية وللتخفيضات في المساهمات الطوعية، وكذلك للرسم التي تفرضاها المفوضية السامية لحقوق الإنسان في خفض إجمالي التموليات المرصودة للإجراءات الخاصة سنة 2013 بنسبة 16,7 في المائة مقارنة مع سنة 2012.

138. والحقيقة أن هذا الوضع مثير للقلق في سياق يضيف فيه المجلس سنويا، مثلما بيّنا سابقا، إجراءات خاصة يبلغ متوسط تكلفة الولاية الواحدة منها أكثر من 313,200 دولار في السنة (أو أكثر من 211,630 دولار لكل مكلف بولاية)، وتُضاف هذه الولايات الجديدة دون أن يتزامن ذلك مع تحديد للموارد الضرورية لتمويلها، ما عدا كشف تقديري حول الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية عن إضافتها. وقد وُصف هذا التطور بأنه "عشوائي"¹⁰⁸ في غياب خارطة طريق أو أي إطار آخر من شأنه تبرير إطلاق صفة "نظام" على آلية الإجراءات الخاصة مثلما ورد في القرار التأسيسي لمجلس حقوق الإنسان¹⁰⁹.

139. طلب مجلس حقوق الإنسان من خلال وثيقة "نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه" من الأمين العام للأمم المتحدة أن "يكفل إتاحة موارد كافية في إطار الميزانية العادية للمفوضية السامية من أجل دعم التنفيذ الكامل لولايات الإجراءات الخاصة". فقد أقر مجلس حقوق الإنسان اعترافا بالواقع "باستمرار الحاجة إلى الحصول على تمويل من خارج الميزانية لدعم عمل الإجراءات الخاصة" مؤكدا مع ذلك أن تلك المساهمات الطوعية "يجب أن تكون، إلى أقصى حد ممكن، غير مربوطة باستخدام معين"¹¹⁰.

¹⁰⁷ تقرير المفوضية السامية لحقوق الإنسان لعام 2013، الصفحات، 160-161.

¹⁰⁸ تانيا بلدوين باسك وباتريسيا سكانيلا، مرجع مذكور، ص. 422.

¹⁰⁹ قرار الجمعية العامة 60/251 الصادر في 15 آذار/ مارس 2006، "مجلس حقوق الإنسان"، الفقرة 6 من منطوق القرار.

¹¹⁰ قرار الجمعية العامة 65/281 الصادر في 17 حزيران/ يونيو 2011، "استعراض مجلس حقوق الإنسان"، المرفق، "نتائج استعراض عمل

مجلس حقوق الإنسان وأدائه"، الفقرات 32 و 33.

140. فيما يتعلق بمصادر التمويل، تستمرّ البلدان النامية في إبداء قلقها إزاء أهمية التمويلات الطوعية لأنشطة المفوضية السامية لحقوق الإنسان مما قد يساهم في إعطاء الجهات المانحة الرئيسية، وهي البلدان الغربية المتقدمة أساساً، قدرة على التأثير في أماكن ومواضيع تركز أنشطة المفوضية.

141. على الرغم من أن المساهمات الطوعية ما تزال تمثل نسبة 56 في المائة من مجموع موارد مفوضية حقوق الإنسان لسنة 2013¹¹¹، فهي لا تتجاوز 42 في المائة من تمويل الإجراءات الخاصة¹¹². وتلك نسبة تظل مثيرة للقلق. إلا أن 12 في المائة فقط من إجمالي تلك التمويلات تُرصد لعدد محدّد من الإجراءات الخاصة بتركز نشاطه على الحقوق المدنية والسياسية، وهو أمر متوقع. ومع هذا، لا ينبغي تجاهل الجانب الإيجابي للوضع وهو أن القسم المتبقي من المساهمات الطوعية متاح للإجراءات الخاصة كمجموعة.

142. ونقر وثيقة نتائج استعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه لسنة 2011 بأهمية توفير التمويل الكافي والعدل للإجراءات الخاصة "المقترن بإيلاء أولوية متساوية للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"¹¹³. وللأسف فإن البيانات المالية الواردة في تقرير مفوضية حقوق الإنسان لسنة 2013 لا تتيح لجميع أصحاب المصلحة إمكانية رصد الطريقة التي يتم بها تطبيق هذا القرار. ولكن يبدو أن تصريحات موظفي المفوضية في مجلس حقوق الإنسان كانت مطمئنة في هذا الصدد. ومن الضروري أن تُدرج هذه المعلومات مستقبلاً ضمن البيانات المالية للتقارير السنوية للمفوضية.

143. وبسبب تقليص الموارد المالية الذي تنسم به الفترة الراهنة، ظهرت حلول ظرفية هي أيضاً مدعاة للقلق. فقد وُزعت الولايات المواضيعية والقطرية لأسباب تتعلق بالميزانية، على أقسام مختلفة من مفوضية حقوق الإنسان ولم يتمّ تجميعها كلها كما كان متوقعاً في فرع الإجراءات الخاصة. وهذا ما يؤدي إلى الإضرار بشفافية تمويل قطاع حساس جداً وحتّى تفويض استقلال الإجراءات الخاصة في حال اختلفت أولويات عملها عن أولويات أقسام مفوضية حقوق الإنسان التي ألحقت بها تلك الإجراءات.

144. وبسبب التقشف في الميزانية كذلك، تؤكد لجنة تنسيق الإجراءات الخاصة في دليل العمليات أن مبدأ استقلال الإجراءات الخاصة لا يتعارض بأي حال من الأحوال مع حق المكلفين بولايات في "الحصول على المعلومات والدعم المالي وغيره من طائفة واسعة من الجهات الفاعلة"¹¹⁴. إن التنظيم الذاتي للجنة تنسيق الإجراءات الخاصة الذي يمنح مثل هذا الحق للإجراءات الخاصة من أجل جمع التمويلات "من طائفة واسعة من الجهات الفاعلة"، بما في ذلك من خارج الأمم المتحدة دون إحاطة المجلس علماً بذلك أو الإفصاح عن مصدر هذا الدعم، هو موقف يذهب بعيداً جداً في تأويل فكرة "الاستقلال". وقد لفت مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة النظر إلى هذا الأمر في تقريره عن فترة السنتين المنتهية في كانون الأول/ديسمبر 2011: "وفي حين يُقرّ المجلس بأن المكلفين بولايات غير ملزمين حالياً بالكشف عن هذا التمويل أو الدعم العيني، يرى أن عدم الكشف عن ذلك بوضوح يمكن أن يشكك في مدى استقلالية المكلفين بولايات"¹¹⁵.

145. والمشكلة ليست فقط انعدام الشفافية فيما يتعلق بمصادر التمويل نقداً أو عيناً، بل إن مسألة السماح للمكلف بولاية بجمع التمويل في حدّ ذاتها، وذلك على نطاق واسع للاضطلاع بالمهام التي كلفته بها الأمم

¹¹¹ تقرير المفوضية السامية لحقوق الإنسان لعام 2013، الفصل المتعلق بالإدارة والتمويل.

¹¹² المرجع نفسه، الفصل المتعلق بالبيانات المالية.

¹¹³ قرار الجمعية العامة 65/281 الصادر في 17 يونيو/حزيران 2011، المرفق، الفقرة 31.

¹¹⁴ دليل عمليات الإجراءات الخاصة، آب/أغسطس 2008، الفقرة 11 المتعلقة باستقلال الإجراءات الخاصة.

¹¹⁵ التقرير المالي والبيانات المالية المراجعة عن فترة السنتين المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2011 وتقرير مجلس مراجعي الحسابات، المجلد الأول، ص، 32، الفقرة 68. UN Doc. A/67/5.

المتحدة هو أمر غير ليق، كما إنه يعرّض هذا المسؤول بشكل مفرط لشروط المانحين مما يهدّد استقلاله أكثر فأكثر.

146. وتشكل هذه القضايا مصدر قلق خاص بالنسبة للبلدان النامية التي هي المحور الرئيسي لأنشطة الإجراءات الخاصة. وهو قلق يتقاسمه كذلك على نطاق واسع عدّة أعضاء آخرين في مجلس حقوق الإنسان.

147. وتحظى مسائل أخرى بمستوى أقل من توافق الآراء. وفي هذا الصدد، ومثلما ذكرنا سابقاً، تولى البلدان النامية عناية كبرى لقضية النهوض بحقوق الإنسان ومنع حدوث الانتهاكات بشأنها. ومن أجل ذلك فهي تشدّد على أهمية المساعدة التقنية وبناء القدرات التي يمكن أن تقدمها لها الإجراءات الخاصة لتطوير سياساتها في مجال منع انتهاكات حقوق الإنسان وحماية الضحايا.

148. أما البلدان المتقدمة فتعطي الأولوية لتعزيز قدرة المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة على التدخل لحماية ضحايا هذه الانتهاكات وطلب التعويض. ولذلك لا يتحمس الكثير منها، رغم وجود بعض الاستثناءات، لمقترحات البلدان النامية المتعلقة بإنشاء صندوق تمويل يمكن أصحاب الولايات من دعم مشاريع المساعدة التقنية وبناء القدرات من أجل مساعدة الدول على تحسين أدائها بخصوص تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

وتستحق هذه المسألة في الواقع المزيد من النقاش.

الاستنتاجات

149. من الممكن دراسة الخطوات التالية:

- ضمان الشفافية الكاملة بشأن جميع التمويلات التي حصلت عليها الإجراءات الخاصة بشكل فردي؛
- تحديد الأهداف والمسار الزمني في سبيل تحقيق غاية تمويل جميع الإجراءات الخاصة من موارد ميزانية الأمم المتحدة؛
- تعليق عملية إنشاء إجراءات خاصة جديدة لا يرافقها ترشيح الإجراءات القائمة من أجل تحرير الموارد اللازمة، وذلك في انتظار توافر أو زيادة مخصصات الميزانية أو توافر موارد من خارج الميزانية على المدى القصير؛
- جعل الكشف عن مصادر التمويل نقداً كان أم عيناً إلزامياً في مرحلة أولى، ثم النظر في حظر عملية جمع التمويلات المباشرة، نقداً كانت أم عيناً، والتي تقوم بها الإجراءات الخاصة بشكل فردي وتحويل هذه المهمة بالكامل إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان، إلى جانب تعديل الفقرة 11 من دليل عمليات الإجراءات الخاصة تبعاً لذلك؛
- إعادة تنظيم جميع الإجراءات الخاصة في مرحلة أولى في إطار وحدة منفصلة داخل مجلس حقوق الإنسان – ويفضل أن تكون فرع الإجراءات الخاصة – ووضع كل مواردها في صندوق واحد؛ ثم التفكير في تحويل هذه الوحدة في مرحلة ثانية إلى هيئة مستقلة تخضع للإشراف الإداري للمفوضية على أن تكون لها حساباتها وموارد موظفيها الخاصة؛

- النظر في إمكانية إنشاء صندوق تمويل لتأمين المساعدة التقنية وبناء القدرات عند الضرورة ولمساعدة البلدان النامية التي تفتقر إلى الموارد على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. ومن أجل حشد دعم البلدان المتقدمة، يمكن إدماج هذا النظام ضمن حزمة إجراءات وطنية وقائية وتصحيحية متفق عليها تهدف إلى دعم احترام حقوق الإنسان. وستكون هذه المقاربة مزيجاً من التصورين المتعارضين اللذين طرحتهما كلٌّ من البلدان النامية والمتقدمة في هذا الصدد¹¹⁶.

150. من البديهي أن يكون التمويل أمراً جوهرياً، ومن حسن الحظ أن هناك إمكانية لتحقيق تقارب دولي في المفاوضات المتعلقة بالاقترحات سألقة الذكر. ويمكن أن تكون الاستنتاجات المذكورة أعلاه إطاراً لدعم هذا التلاقي في الآراء.

¹¹⁶ انظر الاقتراح التالي للولايات المتحدة الأمريكية على وجه الخصوص: "زيادة موارد الإجراءات الخاصة من أجل الموظفين والزبائر القطرية والتمويل المباشر لدعم تنفيذ توصيات الإجراءات الخاصة"، تقرير الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باستعراض عمل مجلس حقوق الإنسان وأدائه، الوثيقة، A/HRC/WG.8/2/1، المرفق الرابع، "مجموعة اقتراحات الدول"، القسم الثاني، الإجراءات الخاصة، ص، 82.

الفصل السابع

الملاحظات الختامية

151. الموضوعية غاية يتشدد بامتلاكها الكثيرون أو يتطلعون إليها، ولا يسعى نحوها فعليا إلا القليلون، ولا يبلغها كاملة إلا قلة قليلة من هؤلاء.

152. والحصول على الموضوعية بخصوص قضية شائكة مثل حقوق الإنسان أمر صعب المنال. إذ تحكم سلوك جميع الأفراد – من بين جملة أمور أخرى – اعتبارات تتعلق بهويتهم وبالبيئة التي نشأوا فيها والأمكنة التي يعيشون ويعملون فيها.

153. يُقال إنه لا وجود للنسبية في مجال حقوق الإنسان فيما يتعلق بالتنوع الاجتماعي والثقافي. وتتفق غالبية الدول (ما عدا بعض المتلكئين) حول معظم الصكوك الدولية لحقوق الإنسان وتعلن دعمها لحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم. ومع ذلك، عندما يأخذ المرء مثالا بعينه عن أزمة في بلد ما على غرار الأزمات التي اندلعت مؤخرا تدخل التحالفات في صلب اللعبة، وحتى بالنسبة للبلدان التي تصطف عادة في طليعة المعركة من أجل حقوق الإنسان، فإن المبادئ المتعلقة بتلك الحقوق قد تتراجع لمصلحة المكاسب السياسية. حتى أن البعض يذهب إلى إيجاد حجج قانونية توضح أسباب تصويتهم خلال أزمة معينة ضد مشروع قرار يدين انتهاكا ما لحقوق الإنسان أو توضح أسباب امتناعهم عن التصويت بينما يدينون الانتهاك ذاته بشدة عند حدوثه في أماكن أخرى.

154. وعلى الرغم من هذه الإشارات المتضاربة التي تتلقاها الإجراءات الخاصة باستمرار من الدول الأعضاء في مجلس حقوق الإنسان التي تخضع لمسألتها، فقد حافظت هي على إشارتها المميزة مقدّمة خدمة هائلة للبشرية تستحق من أجلها العرفان بالجميل من الجميع. وبدلا من إغراق هؤلاء الأفراد الملتمزين برسالتهم بعبارات المدح والثناء، تتمثل غاية هذه الدراسة في زيادة تدعيم مكانتهم الدولية ومصداقيتهم وفعاليتهم في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها خصوصا في البلدان النامية التي يكرسون لها معظم وقتهم.

155. وبفضل التوزيع الجغرافي العادل وواسع النطاق على النحو الذي نشهده اليوم لخبراء الإجراءات الخاصة، يمكن القول إنهم بلغوا مركزا متقدما مقارنة بالأمانة العامة للمفوضية السامية لحقوق الإنسان حيث لا يزال مواطنو مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى يحتكرون الأغلبية المطلقة من المناصب على الرغم من الجهود القيمة التي يبذلها المفوض السامي لتنويع الموظفين.

156. أما الإطار الأمثل الذي يمكنه المساعدة في تحقيق الموضوعية لدى الإجراءات الخاصة، فيتجسد عبر انضمام المكلفين بولايات إلى فريق عامل خماسي يضم أعضاء من مناطق العالم الخمس. ففي رحاب هذه الأفرقة يستطيع خمسة أشخاص ملتزمين قادمين من خلفيات اجتماعية وثقافية وسياسية مختلفة تصحيح الاختلافات في التصورات لديهم والوصول إلى أعلى درجات الحيادية والحكمة من خلال تبادل الأخذ والعطاء.

157. من المهم تشجيع "فضاء الحكمة" هذا. ولا شك أنه يمكن الاعتراض على هذا الخيار خصوصا في ظل القيود المفروضة على الموارد. ومع ذلك، يمكن التخفيف من هذا الهاجس إلى حد ما إذا أدى استعراض الولايات المقترح إلى دمج بعض الولايات الفردية الحالية أو توحيدها (انظر أعلاه، الفقرات 68-73).

158. ينصب اهتمام هذه الدراسة على الحوار الحقيقي والتعاون بين كل من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة والدول. وتؤكد أن الدول النامية الأكثر استهدافا لا تمثل بالضرورة الطرف "الشرير"

بل إنها تضطرّ أحيانا لإيجاد تسويات قاسية بين أولويات متضاربة من شأنها التأثير سلبا أحيانا على حقوق الإنسان.

159. وقامت المقاربة التي أتّبعَت في هذه الدراسة على محاولة معرفة سبل الوصول إلى الحلّول الأنسب لتشجيع التفاعل بين الإجراءات الخاصة والدول المعنية. أما بخصوص "الأشرار" الذين قد يصادف وأن يوجدوا، فيمكن أن يتعامل معهم المجلس على أساس كلّ حالة على حدة مثلما سبق وفعل ذلك ببراعة في عدة مناسبات. وتدفع بعض الجهات في الشمال باتجاه ضغط أكبر على الدول النامية حتّى تعالج سجلاتها في مجال حقوق الإنسان. والواقع أنه قد يكون للضغط العقلاني فوائده ولكن لا يُستبعد حصول رد فعل عكسي على الضغوط المفرطة على نحو لا يخدم بالضرورة ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان.

160. إن وظيفة آليات مجلس حقوق الإنسان والإجراءات الخاصة تحديدا ليست قضائية في جوهرها. وتبعاً لذلك لا يملك مجلس حقوق الإنسان الأدوات اللازمة لإرغام الدول، ومع ذلك يمكن له اتخاذ مبادرة تنتهي باللجوء إلى القوة ضد الدول غير الممتثلة. وقد تعالت التأكيدات بشأن وجود رابط بين الركائز الثلاث أي السلام والتنمية وحقوق الإنسان وأقرّ بذلك مؤتمر القمة العالمي للأمم المتحدة لعام 2005. ووفقاً لما يروج من ادعاءات فهذا الرابط هو الذي أدى إلى توسيع صلاحيات مجلس الأمن – الذي لا يحق له اللجوء إلى القوة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة إلا في حالات تهديد السلم أو أعمال العدوان – من خلال توسيع حقه في اللجوء إلى القوة في حالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. ولكن أساس حقوق الإنسان هو العدل، ولا مجال لإخضاع مبدأ العدل لحق النقض.

161. وهكذا فإن الغرض من هذه الدراسة هو تشجيع التوافق المتبادل بين الإجراءات الخاصة والدول كلما كان ذلك ممكناً دون المساومة على مبادئ حقوق الإنسان الأساسية وحمايتها.

162. قد يؤخذ على هذه الدراسة تركيزها على قضية تحسين آلية الإجراءات الخاصة بدلاً من معالجة المشاكل الحقيقية التي تكمن في الدول نفسها حيث تحدث انتهاكات حقوق الإنسان. إن الدراسة لا تقلل مطلقاً من أهمية الإجراءات التصحيحية التي يجب أن تتخذها الحكومات في البلدان النامية بالطبع، ولكن أيضاً في الدول المتقدمة على نحو متزايد في ظل ما تشهده من صعود للأحزاب الشعبوية وإحياء للكرهية العنصرية وكرهية الأجانب التي سبق وأن استهدفت بالفعل إحدى مجموعات أوروبا العرقية في الماضي. غير أن الفرق الوحيد هذه المرة هو أن حقد تلك الحركات موجه ضد جماعات أخرى على أساس التمييز المشؤوم ذاته الذي ازدهر بين الحربين العالميتين الأولى والثانية.

163. من الواضح أن أوضاع حقوق الإنسان غير مرضية، ومع ذلك لا تدعي هذه الدراسة امتلاك كل الأجوبة التي تمكن الدول من تحسين تلك الأوضاع، كما أن ذلك ليس من مشمولاتها. إنها تقتصر على ما يمكن للمجلس القيام به بشكل واقعي لتحسين الحالة العامة لحقوق الإنسان من خلال تعزيز فعاليته هو نفسه. وللإجراءات الخاصة دور محوري في هذا الصدد، لذا تقترح هذه الدراسة عدّة سبل لتحسين فعاليتها. ولا يعني ذلك أن الحلّ الكامل لحالات انتهاكات حقوق الإنسان عبر العالم يكمن في هذا البحث. بل هو إقرار بأن تطور الإجراءات الخاصة السريع على مر السنوات هو استجابة لتحديات حقوق الإنسان التي تفرض نفسها على نحو متزايد في مختلف أنحاء العالم. لقد أثبتت الإجراءات الخاصة أنها قادرة على إحداث الفرق في الميدان لذلك لا بد من دعم توسيعها وتوجيهه نحو زيادة تأثيرها. إن الادعاء بأن الأهم هو معالجة انتهاكات حقوق الإنسان في الميدان عوضاً عن الاسترسال في العيب مع الإجراءات الخاصة هو خطأ من قيمة هذه الإجراءات وإلغاء لإمكاناتها الهائلة في التأثير على ما يمكن تحقيقه في مجال حقوق الإنسان. ولكن الإيمان بتلك الإمكانيات هو الذي وجه هذه الدراسة نحو بحث سبل الاستفادة الكاملة منها. وبالتالي، فالإجراءات الخاصة جدّ خاصةً بالمجلس وستظل كذلك. وبدلّ النمو الهائل الذي شهدته على أنها

لم تعد "خاصة" بمعنى استثنائية مثلما تمّ تصويرها في البداية، بل إنها صارت "خاصة" أكثر من أي وقت مضى من حيث تأمينها لرابط قيم يصل بين مداولات المجلس وأوضاع حقوق الإنسان السائدة في الميدان.

164. وقد أحرز مجلس حقوق الإنسان تقدما هاما بشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في كلّ بقاع العالم. ويجدر التنويه هنا بالدعم الاستثنائي الذي قدمته المفوضة السامية السابقة السيدة نافانثيم بيلاي في هذا الصدد. كما إن تعيين سمو الأمير زيد بن رعد الحسين مفوضا ساميا جديدا هو أفضل ضمان بأن المفوضية ستزيد دعمها لقضية حقوق الإنسان من خلال الحوار والتعاون الدوليين البنائين.

165. وساهم نشطاء حقوق الإنسان عبر العالم أيضا في رفع الوعي بقضايا حقوق الإنسان. ولا بد من إشادة خاصة في هذا الصدد بالمنظمات غير الحكومية الغربية التي ساندت موقف مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى في جهودها الرامية إلى تعزيز رؤيتها فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وقد أشرنا إلى العديد من كتاباتهم هنا لأنها تستحق التمعن فيها. إن معارضة بعض استنتاجاتهم في سياق هذه الدراسة هو وجه من وجوه حرية الرأي والتعبير التي يُعدّون من دعواتها هم أنفسهم. ونحن نأمل أن تمهد هذه المنظمات غير الحكومية الطريق شيئا فشيئا لحوار متعدد الأطراف بين الشمال والجنوب حول قضايا حقوق الإنسان.

166. وبفضل كل هذه المساهمات أصبحت هناك مقاربة مقبولة سياسيا لقضية حقوق الإنسان، بيد أن أي نجاح من هذا القبيل يخضع لتحديات متجددة. وأدى القبول واسع النطاق للمقاربة السائدة إلى التشكيك في إيمان الجهات الفاعلة من البلدان النامية بحقوق الإنسان بسبب أنها تقدم رؤية بديلة تهدف، من ضمن جملة أمور، إلى زيادة تأثير الإجراءات الخاصة في الميدان. وفي حين تسعى هذه الرؤية إلى تعزيز فعالية العمل في مجال حقوق الإنسان، فهي ترمي أيضا إلى معالجة شواغل البلدان النامية المتمثلة من جهة في احترام سيادتها ومساراتها الدستورية وكرامتها، ومن جهة ثانية في الإقرار بمساهمتها في التطوير المؤسسي لأليات حقوق الإنسان داخل المجلس والترحيب بها وإبلائها الاعتبار الواجب.

167. ويُحسب لمركز جنيف لحقوق الإنسان والحوار العالمي أنه تكفل بدعم ونشر هذه المقاربة البديلة الآتية من الجنوب دفاعا عن الإجراءات الخاصة والتي تخالف إلى حد ما مقولات العرف السائد.

168. ختاماً نأمل أن تشجع هذه الدراسة أقالما حرّة أخرى من الجنوب وكذلك من الشمال، على دخول المعترك وإحياء النقاش في مجلس حقوق الإنسان وخارجه فيما يتعلق بأفضل طرائق دعم المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة وغيرها من الآليات وتوجيههم في سبيل النهوض بقضية حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم. ومن أجل تحقيق ذلك لا غنى عن تشجيع التفكير "خارج القوالب الجاهزة".

المرفق الأول
قائمة المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة
التابعة لمجلس حقوق الإنسان 2014
(المصدر: تقرير المفوضية السامية لحقوق الإنسان لسنة 2014)
الولايات القطرية

(قائمة الولايات في 3 كانون الأول/ ديسمبر 2014)

العنوان الإلكتروني	اسم الملف بولاية ويلد منشئه	تمديد الولاية		إنشاء الولاية		السمية / الولاية
		من قبل	في	من قبل	في	
sr-belarus@ohchr.org	السيد ميكولوس هراسمتي (هنغاريا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 23/15	2013	قرار لجنة حقوق الإنسان 20/13 (لسنة واحدة)	2012	المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في بيلاروس
		قرار مجلس حقوق الإنسان 26/25	2014			
srcambodia@ohchr.org	السيد سوريا برامساد سويبيدي (نيبال)	قرار مجلس حقوق الإنسان 24/29 (لستين)	2013	قرار لجنة حقوق الإنسان 24/29	1993	المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا
ie-car@ohchr.org	السيدة ماري تيريزا كليتا بوكوم (كوت ديفوار)	قرار مجلس حقوق الإنسان 27/28	2014	قرار مجلس حقوق الإنسان 24/34 (لسنة واحدة)	2013	الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في أفريقيا الوسطى
ElCotedivoire@ohchr.org fg	السيد محمد عياط (المغرب)			قرار مجلس حقوق الإنسان	2014	الخبير المستقل بشان بناء القدرات

والتعاون التقني
مع كوت ديفوار
في مجال حقوق
الإنسان

sr-eritrea@ohchr.org	السيدة شيلا كيثاروث (موريشيوس)	قرار مجلس حقوق الإنسان 26/24	2014	قرار مجلس حقوق الإنسان 20/20	2012	المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في إريتريا
--	-----------------------------------	---------------------------------------	------	---------------------------------------	------	--

hr-dprk@ohchr.org	السيد مرزوقي داروسمان (إندونيسيا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 25/25 (لسنة واحدة)	2014	قرار لجنة حقوق الإنسان 2004/13 25/25 (لسنة واحدة)	2004	المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية
--	--	---	------	--	------	--

je-haiti@ohchr.org	السيد غوستافو غالون (كولومبيا)	بيان رئيس مجلس حقوق الإنسان PRST 25/1	2014	قرار لجنة حقوق الإنسان 1995/70 (مدة الولاية غير محددة)	1995	الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في هايتي
--	-----------------------------------	---	------	---	------	--

sr-iran@ohchr.org	السيد أحمد شهيد (جمهورية مالديف)	قرار مجلس حقوق الإنسان 25/24 (لسنة واحدة)	2014	قرار مجلس حقوق الإنسان 16/9	2011	المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في جمهورية إيران الإسلامية
--	-------------------------------------	--	------	-----------------------------------	------	---

je-mali@ohchr.org	السيد سليمان بالندو (السودان)	قرار مجلس حقوق الإنسان 25/36 (لسنة واحدة)	2014	قرار مجلس حقوق الإنسان 22/18 (لسنة واحدة)	2013	الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في مالي
--	----------------------------------	--	------	--	------	---

sr-myanmar@ohchr.org	السيد ياتغي لي (جمهورية كوريا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 25/26 (لسنة واحدة)	2014	قرار لجنة حقوق الإنسان 1992/58	1992	المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان
--	-----------------------------------	--	------	--------------------------------------	------	--

sroot@ohchr.org	السيد مكارم ويبسونو (إندونيسيا)	قرار لجنة حقوق الإنسان A 2/1993 ("حتى نهاية الاحتلال الإسرائيلي")	1993	قرار لجنة حقوق الإنسان 1993/86	المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي المستعمرة منذ عام 1967
je-somalia@ohchr.org	السيد باهام نياوغا (جمهورية تنزانيا المتحدة)	قرار مجلس حقوق الإنسان 24/30 (لستين)	2013	قرار لجنة حقوق الإنسان 1993/86	الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في الصومال
iesudan@ohchr.org	السيد أريستيد مونونسكي (لسنة واحدة)	قرار مجلس حقوق الإنسان 27/29 (لسنة واحدة)	2013	قرار مجلس حقوق الإنسان 11/10	الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في السودان
srsvia@ohchr.org	السيد باولو سيرجيو بينهيرو (البرازيل) – بياشر مهامه عند انتهاء ولاية لجنة التحقيق	قرار مجلس حقوق الإنسان S-18/1	2011	قرار مجلس حقوق الإنسان S-18/1	المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الجمهورية العربية السورية

الولايات المواضيعية
(قائمة الولايات في 5 كانون الأول/ ديسمبر 2014)

التسمية/ الولاية	إنشاء الولاية		تجديد الولاية		اسم المكلف بولاية ويلد منشئة	العنوان الإلكتروني
	في	من قبل	في	من قبل		
المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعضو من العناصر المكونة للحق في مستوى معيشي ملائم، وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق	2000	قرار لجنة حقوق الإنسان	2007	قرار مجلس حقوق الإنسان	السيدة ليلاني فرحة (كندا)	srhousing@ohchr.org
	9/		2010	قرار مجلس حقوق الإنسان		
			2013	قرار مجلس حقوق الإنسان		
				15/8		
				115/		
				24		
				(تأجيل تجديد الولاية)		
			2014	قرار مجلس حقوق الإنسان		
				17/		
				25		
فريق الخبراء العامل المعني	2002	قرار لجنة	2003	قرار لجنة حقوق	السيدة ميراي قانون	africandescent@ohchr.org

	غيفرا (المكسيك)	24/7				
	السيد ستونجي رولاند جان باتيست أدجوفي (البنين)					
srsaleofchildren@ohchr.org	السيدة مود دي بوير بوكشييو (هولندا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 7/13	2008	قرار لجنة حقوق الإنسان	1990	المقرر الخاص المعني بمسألة بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الإباحية
		قرار مجلس حقوق الإنسان 16/12	2011	/68 1990		
		قرار مجلس حقوق الإنسان 25/6	2014			
srculturalrights@ohchr.org	السيدة فريدة شهيد (باكستان)	قرار مجلس حقوق الإنسان 19/6	2012	قرار مجلس حقوق الإنسان 10/23	2009	الخبير المستقل في مجال الحقوق الثقافية
ie-internationalorder@ohchr.org	السيد ألفرد دي زايس (الولايات المتحدة الأمريكية)	قرار مجلس حقوق الإنسان 27/9	2014	قرار مجلس حقوق الإنسان 18/6	2011	الخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف
sr.disabilities@ohchr.org	السيدة كاتالينا ديفانداس أغيلار (كوستاريكا)			قرار مجلس حقوق الإنسان 26/20	2014	المقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
sreducation@ohchr.org	السيد كيشوري سينغ	قرار مجلس حقوق الإنسان	2008	قرار لجنة	1998	المقرر الخاص المعني بالحق في

التعليم	حقوق الإنسان	8/4	(الهند)
	33/	2011	قرار مجلس حقوق الإنسان
	1998		17/3
		2014	قرار مجلس حقوق الإنسان
			26/17

ieenvironment@ohchr.org

الخبير المستقل المعني بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة	قرار مجلس حقوق الإنسان	2012	السيد جون كوثنكس (الولايات المتحدة الأمريكية)
--	------------------------	------	---

wgeid@ohchr.org

الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي	قرار لجنة حقوق الإنسان	1980	السيد أربيل دوليتزكي (الأرجنتين/ الولايات المتحدة الأمريكية)
	20	2011	7/12
	(XXXVI)	2014	قرار مجلس حقوق الإنسان
			16/16
	قرار مجلس حقوق الإنسان		السيد برنارد دوهيمي (كندا)
	116/25		السيدة جاسمينكا نذومهور (البوسنة والهرسك)
	1/27		السيدة حورية إسلامي (المغرب)
			السيد عثمان الحجري (البنان)

eie@ohchr.org

المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج	قرار لجنة حقوق الإنسان	1982	السيد كريستوف هينز (جنوب)
		2011	قرار مجلس حقوق الإنسان
			17/5

	أفريقيا)			1982	35/	القضاء أو بإجراءات موجزة أو تصفا
		قرار مجلس حقوق الإنسان	2014			
		26/12				
srextremepoverty@ohchr.org	السيدة فيليب ألتون (أستراليا)	قرار مجلس حقوق الإنسان	2011	1998	25/	المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان والفقر المنقح
		17/13				
		قرار مجلس حقوق الإنسان	2014	1998		
		26/3				
srfood@ohchr.org	السيدة هلال الفر (تركيا)	قرار مجلس حقوق الإنسان	2010	2000	10/	المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء
		13/4				
		قرار مجلس حقوق الإنسان	2013	2000		
		22/9				
jeforeigndebt@ohchr.org	السيدة خوان بوهوسلافسكي (الأرجنتين)	قرار مجلس حقوق الإنسان	2008	2000	82/	الخبير المستقل المعني بالثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
		7/4				
		قرار مجلس حقوق الإنسان	2011	2000		
		16/14				
		قرار مجلس حقوق الإنسان	2014			
		25/16				
jfreeassembly@ohchr.org	السيدة ماينا كياي (كينيا)	قرار مجلس حقوق الإنسان	2013	2010	21/15	المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات
		24/5				

freedex@ohchr.org	السيد ديفيد كايي (الولايات المتحدة الأمريكية)	قرار مجلس حقوق الإنسان 7/36	2008	قرار لجنة حقوق الإنسان	1993	المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير
		قرار مجلس حقوق الإنسان 16/4	2011	/45	1993	
		قرار مجلس حقوق الإنسان 25/2	2014			

freedomofreligion@ohchr.org
E

السيد هاينر بيليفيلت (ألمانيا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 6/37	2007	قرار لجنة حقوق الإنسان	1986	المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد
	قرار مجلس حقوق الإنسان 14/11	2010	/20	1986	
	قرار مجلس حقوق الإنسان 22/20	2013			

srhealth@ohchr.org

السيد دانيوس بوريس (لوتوانيا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 15/22	2010	قرار لجنة حقوق الإنسان	2002	المقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية
	قرار مجلس حقوق الإنسان 24/6	2013	/31	2002	

defenders@ohchr.org

السيد ميشال فورست (فرنسا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 7/8	2008	قرار لجنة حقوق الإنسان	2000	المقرر الخاص المعني بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان
	قرار مجلس حقوق الإنسان 16/5	2011	/61	2000	

قرار مجلس
2014
حقوق الإنسان
25/18

srindependencej@ohchr.org	السيدة غبريلا كتول (البرازيل)	قرار مجلس حقوق الإنسان 8/6	2008	قرار لجنة حقوق الإنسان	1994	المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين
		قرار مجلس حقوق الإنسان 17/2	2011	/41 1994		
		قرار مجلس حقوق الإنسان 26/7	2014			

indigenous@ohchr.org

السيدة فيكتوريا
لوسيا تولي
كوريس
(الفلبين)

قرار مجلس
حقوق الإنسان
15/14 2010 | قرار لجنة حقوق الإنسان | 2001 | المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية || قرار مجلس حقوق الإنسان 24/9 | 2001 | /57 2001 | | |

idp@ohchr.org

السيد شلوكا
بياتي
(زمنيا)

قرار
مجلس
حقوق
الإنسان
14/6 2010 | قرار لجنة حقوق الإنسان | 2004 | المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا || قرار مجلس حقوق الإنسان 23/8 | 2013 | /55 2004 | | |

mercenaries@ohchr.org

السيدة الزيتا
كارسكا (بولندا)
الرئيس - المقرر

قرار مجلس
حقوق الإنسان
15/12 2010 | قرار لجنة حقوق الإنسان | 2005 | الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة كوسيلة |

	السيدة باتريسيا أرياس (شيلي)	قرار مجلس حقوق الإنسان 24/13	2005	/2		لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير
	السيد أنتون كاتز (جنوب أفريقيا)		2013			
	السيد غابور رونا (الولايات المتحدة الأمريكية/ هنغاريا)					
	السيد سعيد مقبل (اليمن)					
migrant@ohchr.org	السيد فرانسوا كريبو (كندا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 8/10	2008	قرار لجنة حقوق الإنسان	1999	المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين
		قرار مجلس حقوق الإنسان 17/12	2011	/44	1999	
		قرار مجلس حقوق الإنسان 26/19	2014			
minorityissues@ohchr.org	السيدة ريتا إيزاك (هنغاريا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 7/6	2008	قرار لجنة حقوق الإنسان	2005	المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات
		قرار مجلس حقوق الإنسان 16/6	2011	/79	2005	
		قرار مجلس حقوق الإنسان 25/5	2014			
olderpersons@ohchr.org	السيدة روزا كورنفلد ماتى			قرار مجلس	2013	الخبير المستقل المعني بتمتع

	(شيلي)			حقوق الإنسان 24/20		كبار السن بجميع حقوق الإنسان
srtruth@ohchr.org	السيد بابيلو دي غريف (كولومبيا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 27/3	2014	قرار مجلس حقوق الإنسان 7/18	2011	المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر ووضمات عدم التكرار
racism@ohchr.org	السيد موتوما روتوري (كينيا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 7/34	2008	قرار لجنة حقوق الإنسان /20 1993	1993	المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للتمييز والتمييز الغصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب
		قرار مجلس حقوق الإنسان 16/33		قرار مجلس حقوق الإنسان 25/32		
srslavery@ohchr.org	السيدة أورميلا بهولا (جنوب أفريقيا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 15/2	2010	قرار مجلس حقوق الإنسان 6/14	2007	المقرر الخاص المعني بأشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك أسبابها وعواقبها
		قرار مجلس حقوق الإنسان 24/3		قرار مجلس حقوق الإنسان		
iesolidarity@ohchr.org	السيدة فيجينيا ندنن (الفلبين)	قرار مجلس حقوق الإنسان 7/5	2008	قرار لجنة حقوق الإنسان	2005	الخبير المستقل المعني بحقوق الإنسان والتضامن

		قرار مجلس حقوق الإنسان 17/6	2011	/55 2005		الدولي
		قرار مجلس حقوق الإنسان 26/6	2014			
srct@ohchr.org	السيد بن ايمرسون (المملكة المتحدة)	قرار مجلس حقوق الإنسان 15/15	2010	قرار لجنة حقوق الإنسان	2005	المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب
		قرار مجلس حقوق الإنسان 22/8	2013	/80 2005		
sr-torture@ohchr.org	السيد خوان ارنسكو ميننزا (الأرجنتين)	قرار مجلس حقوق الإنسان 8/8	2008	قرار لجنة حقوق الإنسان	1985	المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة
		قرار مجلس حقوق الإنسان 25/13	2011	/33 1985		
srtoxicwaste@ohchr.org	السيد بسكوت تونكاك (تركيا)	قرار مجلس حقوق الإنسان 18/11	2011	قرار لجنة حقوق الإنسان	1995	المقرر الخاص المعني بالآثار المتريفة في مجال حقوق الإنسان على إدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطرق سليمة بينيا
		قرار مجلس حقوق الإنسان 21/17	2012	حقوق الإنسان		
		قرار مجلس حقوق الإنسان 27/23	2014	/81 1995		
srtrafficking@ohchr.org	السيدة ماريما غراسيا	قرار مجلس حقوق الإنسان 27/23	2008	قرار	2004	المقرر الخاص

المعني بالاجتار بالبشر، وبخاصة النساء والاطفال	لجنة حقوق الإنسان /110 2004 2014	حقوق الإنسان 8/12 2011 حقوق الإنسان 17/1 حقوق الإنسان 26/8	جيامارينارو (إيطاليا)
--	---	--	--------------------------

[wfb-
business@ohchr.org](mailto:wfb-business@ohchr.org)

الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال	2011 مجلس حقوق الإنسان 17/4	قرار مجلس حقوق الإنسان 26/22	السيد مايكل أدو (غانا) الرئيس - المقرر السيد بوفان سيلفاتان (ماليزيا)
---	---	--	--

السيدة ألكسندرا

غواكيتا (كولومبيا/
الولايات المتحدة
الأمريكية)

السيد بافيل
سولياتدزيغا (روسيا)

السيدة مارغريت
جونغ (الولايات
المتحدة الأمريكية)

ucm@ohchr.org

المقرر الخاص المعني بالتأثير السلبى للتدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان	2014 مجلس حقوق الإنسان 27/21	قرار مجلس حقوق الإنسان	السيد إدريس الجزائري (الجزائر)
---	--	---------------------------------	--------------------------------------

srwatsan@ohchr.org

المقرر الخاص	2008	قرار	السيد ليو هيلر (البرازيل)
--------------	------	------	------------------------------

16/2	مجلس		المعني بحق
	2013	مجلس	الإتسان في
قرار مجلس	الإتسان		الحصول على
حقوق الإنسان	7/22		مياه الشرب
24/18			المأمونة
			وخدمات
			الصرف الصحي

wgdiscriminationwomen@ohchr.org

السيدة فرنسيس راداي (إسرائيل/ المملكة المتحدة)	قرار مجلس حقوق الإنسان	2013	قرار مجلس حقوق الإنسان	2010	الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القتلون والممارسة
السيدة أمّة عويج (تونس)	23/7		15/23		
السيدة إيونورا زيلينسكا (بولندا)					
السيدة كمالا شاندراكيرانا (إندونيسيا)					
السيدة أندا فامسيو (كوستا ريكا)					

vaw@ohchr.org

السيدة رشيدة ماتجو (جنوب أفريقيا)	قرار مجلس حقوق الإنسان	2008	قرار لجنة حقوق الإنسان	1994	المقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه
	7/24		45/		
	قرار مجلس حقوق الإنسان	2011	1994		
	16/7				
	قرار مجلس حقوق الإنسان	2013			
	23/25				

المرفق الثاني

عناصر يمكن إدراجها في مشروع قرار بشأن إنشاء

لجنة استشارية قانونية تابعة لمجلس حقوق الإنسان

معنية بتطبيق مدونة قواعد سلوك المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة

إن مجلس حقوق الإنسان،

إذ يشير إلى القرار 5/2 المؤرخ 8 حزيران/يونيو 2007 المتعلق باعتماد مدونة قواعد سلوك المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان (يشار إليها فيما يلي باسم "مدونة قواعد السلوك")،

وإذ يشير إلى القرار 60/251 المؤرخ 15 آذار/مارس 2006، والمعنون "مجلس حقوق الإنسان"، الذي قررت فيه الجمعية العامة، في جملة أمور، أن تسترشد أنشطة المجلس بمبادئ العالمية والحياد والموضوعية وعدم الانتقائية والحوار والتعاون البنائين على الصعيد الدولي، وأن أساليب عمل المجلس يتعين أن تكون شفافة ومنصفة وحيادية وداعمة للحوار الحقيقي،

وإذ يطمح إلى متابعة عملية المراجعة والتحسين والترشيد المنصوص عليها في هذا القرار والتي تهدف، في جملة أمور، إلى تعزيز التعاون بين الحكومات والمكلفين بولايات، بوصفه أمراً ضرورياً كي يعمل النظام بكفاءة،

وإذ يضع في اعتباره المادة 15 من مدونة قواعد السلوك التي تنص على أن المكلفين بولايات مسؤولون أمام المجلس عن تنفيذ ولاياتهم،

ويعد اطلاعه على مشروع نص بشأن إنشاء لجنة استشارية قانونية معنية بتطبيق مدونة قواعد السلوك، قَدّمه رئيس المجلس،

يعتمد مشروع النص المعنون "إنشاء لجنة استشارية قانونية معنية بتطبيق مدونة قواعد سلوك المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة"، والمرفق بهذا القرار،



**إنشاء لجنة استشارية قانونية معنية بتطبيق
مدونة قواعد سلوك المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة**

1. تُنشأ اللجنة الاستشارية القانونية المعنية بتطبيق مدونة قواعد سلوك المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان (يشار إليها فيما يلي باسم "اللجنة").
2. اللجنة هي هيئة فرعية تابعة للمجلس يخضع كلّ من تركيبها وولايتها وأدائها للأحكام المبينة أدناه:

ألف - التركيبة

3. تتكوّن اللجنة من خمسة خبراء مستقلين ومحايدين مشهود لهم برفعة المستوى الأخلاقي.
4. يتداول أعضاء اللجنة بصفتهم الشخصية.

أ) الترشح

5. لكلّ من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والمكلفين بولايات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات الدولية أو مكاتبها (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على سبيل المثال) والمنظمات غير الحكومية الحق في اقتراح أو دعم مرشحين.
6. ولغرض اقتراح أو دعم مرشحين، تضع الجهات المذكورة أعلاه في اعتبارها كفاءة المترشحين المشهود وخبرتهم في المجال القانوني وحقوق الإنسان ونزاهتهم، فضلا عن استقلالهم وحيادهم.
7. يُستبعد الأشخاص المكلفون بمسؤوليات عليا في الحكومات أو في أية منظمات أو كيانات أخرى من شأنها خلق تضارب في المصالح مع المسؤوليات المرتبطة بهذه الوظيفة.
8. يُراعى مبدأ عدم الجمع بين الوظائف في مجال حقوق الإنسان، ولا سيما بالنسبة للمكلفين بولايات.

ب) الانتخاب

9. ينتخب المجلس أعضاء اللجنة بالاقتراع السري من ضمن قائمة المرشحين الذين تُقدم أسماءهم سلفاً وفقاً للشروط المتفق عليها.

10. تُغلق قائمة الترشيحات قبل شهرين من موعد الانتخاب. تتولى أمانة المجلس إتاحة قائمة المرشحين والمعلومات ذات الصلة للدول الأعضاء وللجمهور قبل شهر واحد على الأقل من موعد الانتخاب.

11. ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للتوازن بين الجنسين وللممثل المناسب لمختلف الأنظمة القانونية.

12. يكون التوزيع الجغرافي على النحو التالي:

الدول الأفريقية: 1؛

الدول الآسيوية: 1؛

دول أوروبا الشرقية: 1؛

دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي: 1؛

دول أوروبا الغربية ودول أخرى: 1.

13. يتولى أعضاء اللجنة مناصبهم لمدة ثلاث سنوات، ويجوز إعادة انتخابهم مرة واحدة. إلا أن ولاية ثلاثة من الأعضاء المنتخبين خلال الفترة الأولى تنتهي بعد انقضاء سنتين. يسحب رئيس المجلس عن طريق القرعة أسماء هؤلاء الأعضاء الثلاثة مباشرة بعد عملية الانتخاب الأولى.

14. يتعهد رسمياً كل عضو في اللجنة قبل توليه مهامه، وذلك خلال جلسة علنية، بأداء وظيفته بنزاهة وضمير.

باء - الاختصاصات

15. توكل إلى اللجنة وظيفة ضمان التطبيق الناجح لمدونة قواعد سلوك المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان.

16. تتولى اللجنة على وجه الخصوص، ضمان التقيد بمعايير السلوك الأخلاقي والمهني التي يتعين على المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة احترامها أثناء اضطلاعهم بولاياتهم، على النحو المنصوص عليه في المادتين 3 و7 من مدونة قواعد السلوك.

17. تتولى اللجنة أيضا ضمان ممارسة المكلفين بولايات مهامهم في كنف الاستقلال التام وبعيدا عن أي نوع من أنواع التأثير الخارجي أو التحريض أو الضغط أو التهديد أو التدخل، بشكل مباشر كان ذلك أو غير مباشر ومن أي طرف كان، سواء أصحاب المصلحة أم لا، ومهما كانت الأسباب.

جيم - المهام

18. تنتخب اللجنة مكتبها لمدة سنتين.

19. تضع اللجنة نظامها الداخلي الخاص بها.

20. تجتمع اللجنة مرة واحدة في السنة قبل الدورة الرئيسية للمجلس لمدة أقصاها خمسة أيام عمل. ويجوز لها عقد اجتماعات إضافية على أساس مخصوص بموافقة مسبقة من المجلس.

21. إذا ما اعتبرت أية دولة عضو أو أي مكلف بولاية أن توجيهات مدونة قواعد السلوك لا تُحترم، يمكن استرعاء انتباه اللجنة إلى هذه المسألة عن طريق خطاب مكتوب.

22. ترسل الأمانة على الفور نسخة من الخطاب إلى الجهة المعنية.

23. لا يؤدي تسليم الخطاب المذكور أعلاه بأي حال من الأحوال، إلى تأخير أو تعليق تقديم أي تقرير من قبل المكلف بولاية إلى المجلس.

24. يجوز للجنة ولرئيسها استبعاد أي خطاب قد يعدّانه مبنيا بوضوح على أسس غير سليمة.

25. تفحص اللجنة الخطابات المقدمة خلال جلسات مغلقة.

26. يمكن للجنة أو لرئيسها إطلاق مساعي حميدة لدى الأطراف المعنية بهدف الوصول إلى حل ودي للقضية على أساس احترام مدونة قواعد السلوك والولاية المنوطة بالمكلف بولاية.

27. تقدم اللجنة إلى المجلس تقريراً مفصلاً بشأن القضية في غضون ستة أشهر ابتداء من اليوم الذي تلقت فيه الخطاب المشار إليه في الفقرة 21؛ لا يجوز للجنة البتّ في القضية.

28. في صورة إيجاد حل وفقاً للأحكام الواردة في الفقرة 26 أعلاه، لا يتضمّن تقرير اللجنة أكثر من بيان موجز بشأن الوقائع إضافة إلى الحل المتفق عليه.

29. وفي صورة عدم الوصول إلى حل وفقاً للأحكام الواردة في الفقرة 26، تُدرج اللجنة في تقريرها إلى المجلس بياناً موجزاً حول الوقائع إضافة إلى وجهة نظرها بشأن المسألة المعروضة عليها فضلاً عن توصياتها؛ يُرفق التقرير بنص البيانات المكتوبة وكذلك بمحضر البيانات الشفوية التي أدلت بها الأطراف المعنية.

30. يقدم التقرير إلى المجلس وإلى الأطراف المعنية.

31. تقدم اللجنة تقريراً سنوياً بشأن أنشطتها إلى المجلس.

32. يجوز للجنة أن تقدم في التقرير المذكور أعلاه اقتراحات لتحسين كفاءة مدونة قواعد السلوك، لكي ينظر فيها المجلس ويصادق عليها.



نبذة عن الكاتب:

يحمل إدريس الجزائري الجنسية الجزائرية، وهو خريج جامعة أكسفورد (المملكة المتحدة) والمدرسة الوطنية للإدارة (فرنسا) والمدرسة العليا للإدارة العامة بجامعة هارفارد (الولايات المتحدة الأمريكية). إدريس الجزائري هو دبلوماسي محنك ومسؤول دولي وشخصية قيادية في مجال المنظمات غير الحكومية. تقلد منصب سفير الجزائر لدى بلجيكا والولايات المتحدة والكرسي الرسولي، إلى جانب منصب مندوب بلاده الدائم لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف. كان كذلك - بصفته مندوبا للجزائر - من بين الأعضاء المؤسسين لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) ومجلس حقوق الإنسان. انتخب سنة 1984 رئيسا للصندوق الدولي للتنمية الزراعية وهو وكالة من وكالات الأمم المتحدة المتخصصة ومقره روما. وشغل بعد ذلك منصب المدير التنفيذي لرابطة "أكورد" وهو اتحاد دولي لمجموعة منظمات غير حكومية (كان من ضمنها منظمة أوكسفام ومؤسسة نوبيف واللجنة الكاثوليكية لمكافحة الجوع وتعزيز التنمية وغيرها)، ومقرّ اتحاد أكورد آنذاك مدينة لندن وهو يُعنى بحماية ضحايا الفقر والحروب الأهلية في أفريقيا وتقديم الدعم لهم. تقلد إدريس الجزائري في فترة التسعينات من القرن الماضي مسؤولية عضو مجلس إدارة منظمة الإغاثة الأمريكية "كير"، كما أُلّف العديد من المنشورات أو شارك في تأليفها، ومن بينها كتاب بعنوان *The State of World Rural Poverty: an inquiry into its causes and consequences* (مطبعة جامعة نيويورك، 1992، 550 صفحة) وفصل بعنوان "دور المجموعات والمنسقين الإقليميين: دراسة حالة - المجموعة الأفريقية"، في كتاب *The first 365 days of the United Nations Human Rights Council*، تأليف لارس مولر ونشره، 2007.