A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/6/21
7 November 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة السادسة
البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن تصحيح الوضع القانوني للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

(A) GE.07-14887 061207 061207

موجز

يُقدّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٤ المؤرخ ٣٠ آذار/مارس ٢٠٠٧، الذي قرر فيه المجلس "الشروع في عملية لتصحيح الوضع القانوني للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقاً للقانون الدولي، وبخاصة قانون المعاهدات الدولية، وذلك بهدف جعل تلك اللجنة نداً لجميع الهيئات الأخرى لرصد المعاهدات". وفي القرار ذاته، رجا المجلس من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تطلب "إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن تسعى إلى الحصول على آراء الدول وآراء الجهات الأخرى صاحبة المصلحة في هذه المسألة، وأن تعد تقريراً يتضمن هذه الآراء ومساهمةً من إدارة الشؤون القانونية في هذا الصدد، لتقديمها إلى المجلس في دورته الأخيرة لعام ٢٠٠٧".

ويعكس التقرير الردود المتلقاة استجابة لطلب المعلومات الذي أرسلته المفوضية إلى الدول الأعضاء ومكتب الشؤون القانونية وأصحاب المصلحة الآخرين (وكالات وبرامج تابعة للأمم المتحدة ومنظمات غير حكومية). ووردت ردود من حكومات أستراليا، وآيرلندا، وباكستان، والبوسنة والهرسك، وتركيا، والجمهورية الدومينيكية، والدانمرك، وسويسرا، وغيانا، والفلبين، وفنلندا، وكندا، وكوبا، وكولومبيا، وليختنشتاين، والمكسيك، وموريشيوس، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان. ويتضمن التقرير أيضاً، في مرفق به، المساهمة الواردة من مكتب الشؤون القانونية، وفيها عرض للخيارات القانونية الرامية إلى جعل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نداً لغيرها من هيئات رصد المعاهدات.

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	١-٢	٤
أولاً - آراء بشأن مبادرة تصحيح الوضع القانوني للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	٣-١٩	٤
ثانياً - آراء بشأن خيارات وتبعات تصحيح وضع اللجنة القانوني	٢٠-٣٠	٧

المرفق

قدم مكتب الشؤون القانونية ورقة عنوانها "الخيارات القانونية المتعلقة بجعل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نداء لغيرها من هيئات رصد المعاهدات" ١٠

مقدمة

١- عـــزم مجلـــس حقوق الإنسان، في قراره ٧/٤ المؤرخ ٣٠ آذار/مارس ٢٠٠٧، على "الشروع في عملية لتصـــحيح الوضع القانوني للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقاً للقانون الدولي، وبخاصة قانون المعاهدات الدولية، وذلك بهدف جعل تلك اللجنة ندّاً لجميع الهيئات الأخرى لرصد المعاهدات". وفي القرار ذاتـــه، رجـــا المجلس من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تطلب "إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن تسعى إلى الحصول على آراء الدول وآراء الجهات الأخرى صاحبة المصلحة في هذه المسألة، وأن تعد تقريراً يتضمن هذه الآراء ومساهمةً من إدارة الشؤون القانونية في هذا الصدد، لتقديمها إلى المجلس في دورته الأخيرة لعام ٢٠٠٧".

٢- ويعكـــس هـــذا التقرير ويلخص الردود المتلقاة من حكومات أستراليا، وآيرلندا، وباكستان، والبوسنة والهرســـك، وتركيا، والجمهورية الدومينيكية، والدانمرك، وسويسرا، وغيانا، والفلبين، وفنلندا، وكندا، وكوبا، وكولومبـــيا، وليختنشتاين، والمكسيك، وموريشيوس، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان. ويتضمن التقرير أيضاً، في مرفق به، ورقة أعدها مكتب الشؤون القانونية بعنوان "الخيارات القانونية الرامية إلى جعل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ندّاً لغيرها من هيئات رصد المعاهدات". وقد أرسلت مفوضية حقوق الإنسان طلبات إلى وكالات تابعة للأمم المتحدة وإلى منظمات غير حكومية للحصول على معلومات ولكنها لم تتلق أي رد منها.

أولاً - آراء بشـــأن مبادرة تصحيح الوضع القانوني للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٣- أفـــادت حكومة **أستراليا** بأنها غير مقتنعة بضرورة النظر بجدية في الوضع القانوني للجنة المعنية بالحقوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافية، مشيرة إلى ما سيترتب على ذلك من تبعات ذات صلة بالموارد. وأضافت أستراليا أنها ليست على علم بوجود ما يثبت أن إنشاء اللجنة بموجب قرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي قد أثر سلباً على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إعمالاً فعالاً، وأن إنعام النظر في المسألة يجب أن يتم فقط إذا أثبتت تحاليل أخرى بدليل قاطع أن الوضع القانوني للجنة قد تسبب في هذا الأثر السلبي.

٤- وأعربت حكومة **البوسنة والهرسك** عن دعمها القوي لتصحيح وضع اللجنة القانوني، معتبرة أن هيئات معاهدات الأمم المتحدة هيئات ذات طابع تعاقدي وأن إجراءات تغيير وضعها تقتضي آراء جميع الدول الأطراف بهذا الشأن.

٥- وأفادت حكومة **كولومبيا** بأن اقتراح تعديل وضع اللجنة القانوني يتزامن مع برامج وخطط وطنية هدفها هو ضمان التمتع الفعلي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتمشياً مع الأهداف الإنمائية للألفية، من هذا المـــنطلق، يمكـــن أن يســـهم تعديل وضع اللجنة القانوني في إعطاء حافز لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية في كولومبيا وفي غيرها من الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

والثقافية، على أن توضع في الاعتبار أهمية مفهوم إعمال تلك الحقوق بصورة تدريجية في بلدان نامية مثل كولومبيا.

٦- وأشارت حكومة **كوبا** إلى أن وضع اللجنة القانوني الحالي أدنى من الوضع القانوني للجنة المعنية بحقوق الإنسان. وحتى إذا كانت اللجنة تضطلع، في الواقع العملي، بوظائف مماثلة لما يضطلع بها نظراؤها، فسيكون من المفيد جداً مباشرة عملية تهدف إلى جعل وضع اللجنة القانوني مساوياً للوضع القانوني لسائر هيئات معاهدات حقوق الإنسان الأخرى، لا سيما اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. ذلك أنه السند الأساسي لهذه المبادرة هو الطابع العالمي لجميع حقوق الإنسان وعدم قابليته للتجزئة.

٧- وأشارت حكومة **الدانمرك** إلى أنها لا تعترض على فكرة تصحيح وضع اللجنة القانوني لتكون ندّاً لسائر هيئات رصد المعاهدات، على أن يكون مفهوماً أن من غير المزمع إدخال أي تعديلات على ولاية و/أو صلاحيات اللجنة.

٨- ورأت حكومة **الجمهورية الدومينيكية**، بصفتها بلداً مشاركاً في مؤتمر فيينا العالمي لحقوق الإنسان المعقود في عام ١٩٩٣ والذي أعيد فيه تأكيد عالمية حقوق الإنسان وترابطها وعدم قابليتها للتجزئة، أن من المناسب تعديل الوضع القانوني للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٩- وأعربت حكومة **فنلندا** عن تقديرها للأهمية البالغة التي تكتسيها العملية التي باشرها مجلس حقوق الإنسان قصد القيام، وفقاً للقانون الدولي، بتصحيح وضع اللجنة القانوني، وعن تطلعها إلى استمرار المناقشات داخل المجلس بهذا الشأن.

١٠- وأشارت حكومة **غيانا** إلى أن تصحيح وضع اللجنة القانوني سيكون تعبيراً عن التزام المجتمع الدولي بتطبيق حقوق الإنسان وتعزيزها واحترامها وحمايتها بشكل متساو، وبطابعها العالمي والمترابط والمتشابك وغير القابل للتجزئة.

١١- ورأت حكومة **آيرلندا** أن مسألة منح اللجنة مركز الهيئة المنشأة بموجب معاهدة مسألة حساسة، لا سيما في ضوء المفاوضات الجارية في إطار الفريق العامل مفتوح العضوية المعني بوضع بروتوكول اختياري يُلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وذكرت أن من مساوئ منح اللجنة مركز الهيئة المنشأة بموجب معاهدة احتمال تعارض ذلك مع مقترحات إصلاح هيئات رصد المعاهدات؛ ويُمكن إدراج حكم مشابه للمادة ٢٧ من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري ينص صراحة على إمكانية إصلاح الهيئات المنشأة بموجب معاهدات.

١٢- وطلبت حكومة **اليابان** إلى مفوضية حقوق الإنسان أن تنظر بعناية في تصحيح وضع اللجنة القانوني، بما في ذلك ضرورة التصحيح وسبله الممكنة.

١٣- وصرّحت حكومة **ليختنشتاين** بأنها لا تؤيد في هذه المرحلة تعديل وضع اللجنة القانوني نظراً إلى ما يقتضيه الأمر من إجراءات ثقيلة وطويلة. وأفادت الحكومة بأن قيام اللجنة برصد تنفيذ العهد، قد جعلها ندّاً

لسائر هيئات معاهدات حقوق الإنسان. وفي حين يهدف عمل الفريق العامل مفتوح العضوية المعني بوضع بروتوكول اختياري يُلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى إزالة أي فروق قد تكون قائمة فيما يتعلق بفهم الحقوق المكفولة في العهد وتلك الواردة في سائر معاهدات حقوق الإنسان، فليس هناك اختلاف في فهم مكانة اللجنة كلجنة مكلفة بالرصد مقارنة بمكانة غيرها من هيئات المعاهدات. ويكمن الفرق الجوهري بين اللجنة وغيرها من الهيئات الخبيرة في طريقة انتخاب أعضائها. ومن شأن اعتماد معايير موضوعية لتقديم الترشيحات وتطبيقها تطبيقاً مشتركاً أن يزيلا الفروق فيما يتصل بالهيئات المنتخِبة دون اللجوء إلى عملية توقيع وتصديق طويلة.

١٤- وأعربت حكومة **موريشيوس** عن تأييدها لمواءمة وضع اللجنة القانوني مع الوضع القانوني لسائر هيئات رصد المعاهدات.

١٥- وصرّحت حكومة **المكسيك** بأن تعديل وضع اللجنة القانوني أمر يتوافق وما تكتسيه جميع حقوق الإنسان من طابع عالمي ومترابط ومتشابك، وأكدت على أن الهدف من تعديل الوضع القانوني ينبغي أن يكون بالتحديد اتساق الاعتراف السياسي والقانوني بتساوي الحقوق المعترف بها في العهدين الدوليين لحقوق الإنسان في الأهمية، دون النيل من الوظائف والأعمال التي سبق للجنة الاضطلاع بها أو التأثير عليها سلباً.

١٦- وأشارت حكومة **باكستان** إلى أنها تدعم تماماً جهود تصحيح وضع اللجنة القانوني وفقاً للقانون الدولي لكي تكون ندّاً لسائر هيئات رصد المعاهدات.

١٧- وأفادت حكومة **سويسرا** بأن ليس هناك ما يدعو في رأيها إلى تصحيح وضع اللجنة في هذه المرحلة. فقد قامت اللجنة بعمل جدير بالثقة ورفيع النوعية لما يزيد على عقدين من الزمن، وليس هناك ما يشير إلى أن وضعها القانوني المختلف قد أثر على سلطتها أو شرعيتها. هذا، ولا يشكل وضع اللجنة الخاص - كهيئة فرعية من هيئات المجلس الاقتصادي والاجتماعي - عيباً بالضرورة لأن الميزانية العادية للأمم المتحدة تغطي نفقات اللجنة ولا تعتمد على اشتراكات الدول الأعضاء. كما أنه التوقيت المختار لبحث هذه المسألة غير مناسب إذ يتزامن مع التفاوض بشأن بروتوكول اختياري يُلحق بالعهد فيما يتعلق بإجراءات تقديم شكاوى الأفراد. وكما أن الطرائق المختارة لتحديد دور اللجنة في الإشراف على بروتوكول اختياري محتمل يمكن أن يؤدي إلى إعادة النظر في مكتسبات اللجنة، فإن تصحيح وضعها القانوني يمكن أن يؤدي إلى مخاطر مشابهة. وعلاوة على ذلك، أعربت **سويسرا** عن رأيها للإفادة بأن الدول الأطراف في العهد هي التي لها أن تبدي رأياً بشأن هذا الموضوع لا مجلس حقوق الإنسان.

١٨- وأفادت حكومة **تركيا** بأنها تشاطر بواعث القلق المتصلة بوضع اللجنة الغامض. وإذ أشارت تركيا إلى عنصر انعدام التيقن القانوني المتعلق بمستقبل اللجنة، بما أن وضعها القانوني الحالي يعتمد على قرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فقد رحبت بأي مبادرة ترمي إلى معالجة مواطن القصور القائمة التي تسبب انشغالاً بشأن حماية حقوق الإنسان وإعمالها.

١٩- وذكرت حكومة **الولايات المتحدة** بأن اللجنة التي أنشئت بقرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تتولى، على صعيد التطبيق، رصد تنفيذ العهد على غرار اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التي ترصد تنفيذ العهد

الـــدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وأفادت الحكومة بأن الهدف من التعديل إذا اقتصر على منح اللجنة وضعاً قانونياً مماثلاً لوضع غيرها من هيئات رصد المعاهدات فالأرجح أن الأمر لا يستحق أن يتكبد المجتمع الدولي تكالـــيف وعـــناء إجـــراء هذا التعديل. إذ ستترتب على "تصحيح" الوضع القانوني نتائج عملية قليلة في أحسن الأحوال، وسيشتد احتمال تكامل المفاوضات وظهور تعقيدات قانونية وأوجه انعدام تيقن جديدة. وبالإضافة إلى ذلك، ترى **الولايات المتحدة** أن مجلس حقوق الإنسان ليس المحفل المناسب للمضي قدماً بهذه المسألة، لأن ليس لديه الاختصاص لتعديل وضع اللجنة القانوني أو لإبطال قرار من قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ووفقاً لقانون المعاهدات الدولي، يحق لجميع الدول الأطراف في العهد أن تشارك في اتخاذ أي قرار بخصوص ما إذا كان يتعين تعديل العهد بحيث يتضمن حكماً يتعلق باللجنة. وبما أن الدول الأطراف في العهد ليست جميعها أعضاء في مجلس حقوق الإنسان، فإن اتخاذ المجلس المزيد من الإجراءات بشأن هذه المسألة سيتنافى وقانون المعاهدات الدولي. وقد يشكل اجتماع للدول الأطراف في العهد محفلاً أنسب لهذا الغرض.

ثانياً – آراء بشأن خيارات وتبعات تصحيح وضع اللجنة القانوني

٢٠- أشارت حكومة **أستراليا** إلى ضرورة القيام بتحليل قانوني آخر مفصل لطرائق إعمال اقتراح منح اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وضع لجنة منشأة بموجب معاهدة. ولن يكون أي تعديل للعهد ملزماً إلا للدول الأطراف التي قبلت التعديل، ويمكن أن يفضي ذلك إلى نشأة نظم قانونية متوازية (في حال عدم إبطال قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٧/١٩٨٥) أو إلى عدم وجود أي آلية تتولى النظر في تقارير الدول الأطـــراف الـــتي لم تقبل التعديل. كذلك، رأت أستراليا أنه في حال التفكير في إدخال تعديل على العهد، ينبغي اغتنام الفرصة أيضاً للقيام بإصلاح منهجي لهيئات المعاهدات.

٢١- وأفادت حكومة **كندا** بأنه إذا تقرر منح اللجنة وضعاً قانونياً معادلاً لغيرها من هيئات معاهدات حقوق الإنســـان، فســـيتعين إدخال تعديلات على العهد. وكانت الدول الأطراف قد اتفقت بالفعل، في المادة ٢٩ من العهد، على إجراء تعديل، وسيتحتم ابتاع الإجراء القانوني المناسب الوارد في المادة ٢٩ نظراً إلى الأهمية التي تمثلها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القانون الدولي. هذا وتنص الفقرة ٣ من المادة ٢٩ على أن التعديلات لا تكون ملزمة، متى بدأ نفاذها، إلا للدول الأطراف التي قبلتها. وهو ما يؤدي من ثم إلى إمكانية وجود هيئتين متوازيـــتين: اللجنة الحالية التي أنشأها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والهيئة الجديدة المنشأة بموجب معاهدة متى دخلـــت حـــيز النفاذ. وتتطلع كندا إلى الحصول على توضيحات بشأن تدابير معالجة مسائل من قبيل اختلاف متطلبات إعداد التقارير بالنسبة إلى الدول الأطراف التي لم تصدق على التعديلات التي أدخلت على المعاهدة.

٢٢- وذكرت حكومة **كوبا** أن أحد الحلول الممكنة يكمن في إنشاء اللجنة بأفعال تعديل على العهد بواسطة بـــروتوكول. وسيتسنى للدول الأطراف في العهد من ثم أن تصبح أطرافاً في هذا البروتوكول، وحال دخوله حيز النفاذ سيتوقف نشاط اللجنة الحالية المنشأة بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٧/١٩٨٥.

٢٣- وأشارت حكومة **فنلندا** إلى أنه سيكون من الأهمية بمكان، لدى النظر في السبيل الواجب سلكه، ضمان القـــيام بذلـــك في إطـــار التشاور الكامل مع اللجنة. كما أشارت إلى ضرورة تجنب الثغرات في تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها، وظهور مسلكين متوازيين يخضع رصد بعض الدول الأطراف بموجب

النظام القائم ورصد البعض الآخر بموجب النظام الجديد. وفنلندا مهتمة بمواصلة مناقشة أفضل السبل لتفادي هذا الوضع المعقّد وترى أن من المفيد الحصول على المزيد من الآراء القانونية بشأن المسألة والخيارات المتاحة.

٢٤- وأشارت حكومة **آيرلندا** إلى أن من المنطقي أن يكون الصك القانوني الذي يمنح اللجنة وضع هيئة منشأة بموجب معاهدة في شكل تعديل المعاهدة الأصلية، لا في شكل بروتوكول اختياري. وبيّنت الحكومة أن التعديلات المتصلة بهيكل هيئات رصد المعاهدات (في مقابل وظائفها) قد تمت بتعديل المعاهدة الأصلية بواسطة بروتوكول اختياري (مثل توسيع لجنة حقوق الطفل، والتغييرات المتصلة بمواعيد اجتماعات لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ودفع أجور لأعضاء لجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة مناهضة التعذيب)، بينما أسندت وظائف إضافية إلى هيئات المعاهدات بواسطة بروتوكولات اختيارية.

٢٥- وأشارت حكومة **ليختنشتاين** إلى الصلة بين عملية تغيير وضع اللجنة القانوني والمناقشات الجارية بشأن إصلاح هيئات المعاهدات.

٢٦- وأشارت حكومة **موريشيوس** إلى أن تغيير وضع اللجنة القانوني قد يتطلب النظر في إدخال التعديلات اللازمة على العهد في ضوء هذا التقرير.

٢٧- ورأت حكومة **المكسيك** أن العملية المناسبة لتغيير وضع اللجنة القانوني تتمثل في إدخال تعديل على العهد يقرّه مؤتمر الدول الأطراف عملاً بالإجراء المنصوص عليه في المادة ٢٩. وينبغي أن تكون صيغة هذا التعديل شبيهة بصيغة أحكام معاهدة حقوق الإنسان الأخرى التي تنشئ هيئة الرصد الخاصة بها. وذكرت المكسيك أنه ستكون هناك مرحلة انتقالية ريثما تصدّق جميع الدول الأطراف على تعديل العهد، وأن ما ينبغي التأكد منه هو ألا يؤثر ذلك سلباً على استمرار وظائف اللجنة وعملها. وأيّدت المكسيك الملاحظة التي قدّمتها اللجنة في رسالتها المؤرخة ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٧ إلى لجنة حقوق الإنسان ومفادها أن وضع اللجنة كهيئة فرعية تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لم يعرقل اضطلاعها بوظائفها، كما اتفقت معها بشأن أهمية ضمان ألا تعرقل عملية تعديل وضعها القانوني العمل الذي يقوم به فريق عامل مفتوح العضوية تابع لمجلس حقوق الإنسان من أجل صياغة بروتوكول اختياري يلحق بالعهد. وبناء على ذلك، اقترحت المكسيك إجراء مزدوجاً يتمثل من جهة في إدخال تعديل على الجزء الرابع من العهد وفقاً للإجراء المبين في مادته ٢٩، ومن جهة أخرى إدراج شرط في مشروع البروتوكول الاختياري يلزم الدول بالتصديق على تعديل الجزء الرابع من العهد كيما تصبح أطرافاً في البروتوكول الاختياري. وعلى هذا النحو، تصبح الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري ملزمة بتقديم تقاريرها الدورية إلى اللجنة بموجب وضعها القانوني المعدّل كهيئة منشأة بموجب معاهدة.

٢٨- وأشارت حكومة **الفلبين** إلى أن تصحيح وضع اللجنة القانوني وجعلها نداً لغيرها من هيئات رصد المعاهدات يقتضي قيام الدول الأطراف بتعديل العهد بحيث ينص على إنشاء هيئة من هيئات رصد المعاهدات وفقاً للمادة ٢٩.

٢٩- وذكرت حكومة **تركيا** أن منح اللجنة وضع الهيئة المنشأة بموجب معاهدة يمكن أن يتم، كما أشير إليه في تقرير الأمين العام (E/1996/101)، إما بتعديل العهد أو باعتماد بروتوكول اختياري يلحق به. ونصت المادة ٢٩

مـــن العهـــد والمادة ٤٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على الإجراء الواجب اتباعه. وتنطوي عملية تعديل معاهدات حقوق الإنسان على صعوبات جمة؛ فقد دلت التجربة على أن هذه العمليات يمكن أن تؤجل إلى ما لا نهاية، ويمكن أن تمهد الطريق أيضاً إلى لإعادة التفاوض بشأن معاهدة. ومع مراعاة هذه التحديات، ترى تركيا أن اعتماد بروتوكول إضافي يبدو خياراً أنسب لمنح اللجنة وضع هيئة منشأة بموجب معاهدة. وأشارت في هذا الصدد إلى الفريق العامل التابع لمجلس حقوق الإنسان والمكلّف بصياغة بروتوكول اختياري يلحق بالعهد لتخويل اللجنة حق تلقي بلاغات الأفراد والنظر فيها. ومن شأن هذا الإجراء أنه يعزز وضع اللجنة الحالي وأن ينشئ أيضاً هيئة رصـــد قائمة على معاهدة. وأفادت تركيا أيضاً بأن عملية إصلاح هيئات المعاهدات الجارية ينبغي أن تؤخذ في الحســـبان لـــدى الـــنظر في تصحيح وضع اللجنة القانوني، بما في ذلك مقترح إنشاء هيئة دائمة موحّدة لرصد المعاهدات.

٣٠- وذكرت حكومة **الولايات المتحدة الأمريكية** أن على الدول الأطراف في العهد، إذا أرادت منح اللجنة وضـــعاً قانونـــياً رسمياً معادلاً لوضع سائر هيئات المعاهدات، أن تقوم إما بتعديل العهد أو باعتماد بروتوكول اختـــياري جديد يلحق به. وحددت المادة ٢٩ الإجراء المناسب لتعديل العهد، وهو إجراء يشمل أموراً من بينها قـــيام أيـــة دولة طرف بتقديم مقترح تعديل، ودعوة الأمين العام إلى عقد مؤتمر للدول الأطراف، وموافقة المؤتمر والجمعـــية العامـــة على التعديلات. وذكرت الحكومة أن التعديل سيكون ملزماً للدول الأطراف التي قبلته حال دخولـــه حيز النفاذ. وفي حال عدم انضمام جميع الدول الأطراف، يتوقع أن تخضع اللجنة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولقانون المعاهدات في الآن ذاته، وهو ما سيفضي إلى تداخل الهياكل والولايات واحتمال تعارضها مع بعضها البعض. كذلك، إذا كان الهدف هو منح اللجنة اختصاصات جديدة، فلن يبرر ذلك تعديل العهد نظراً إلى العملية المنفصلة الجارية حالياً التي يمكن أن تنشئ تلك الاختصاصات الجديدة بواسطة بروتوكول اختياري.

مرفق

قدّم مكتب الشؤون القانونية الورقة التالية بناء على طلب مجلس حقوق الإنسان في قراره ٧/٤.

الخيارات القانونية المتعلقة بجعل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نداً لغيرها من هيئات رصد المعاهدات

معلومات أساسية

١- أنشئت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بقرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي (القرار ١٧/١٩٨٥ المؤرخ ٢٨ أيار/مايو ١٩٨٥) للاضطلاع بوظائف الرصد المسندة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الجزء الرابع من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[(١)].

٢- وتتألف اللجنة من خبراء مستقلين يقومون برصد تنفيذ العهد من قبل الدول الأطراف فيه. وجميع الدول الأطراف ملزمة بتقديم تقارير منتظمة إلى اللجنة بشأن كيفية إعمال الحقوق. ويجب على الدول أن تقدم تقارير أولية في غضون سنتين من انضمامها إلى العهد تليها تقارير كل خمس سنوات. وتفحص اللجنة كل تقرير وتوافي الدولة الطرف ببواعث قلقها وتوصياتها في صيغة "ملاحظات ختامية".

٣- ولا يجوز للجنة النظر في بلاغات الأفراد، وإن كان يجري النظر في مشروع بروتوكول اختياري يلحق بالعهد لتخويلها اختصاصات في هذا الشأن.

٤- وتجتمع اللجنة في جنيف وعادة ما تعقد دورتين في السنة إحداهما دورة عامة تدوم ثلاثة أسابيع والأخرى لفريق عامل قبل الدورة لمدة أسبوع واحد. كما تنشر اللجنة تفسيراتها لأحكام العهد، المعروفة بالتعليقات العامة.

٥- وتتعهد الدول الأطراف، بموجب المادتين ١٦ و١٧ من العهد، بتقديم تقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة "عن التدابير التي اعتمدتها والتقدم الذي أحرزته في سبيل مراعاة الحقوق المعترف بها" في العهد. ويقوم الأمين العام بعد ذلك بإحالة نسخ من التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للنظر فيها وفقاً للمادتين ٢١

---

(١) أنشأت الدول الأطراف جميع هيئات المعاهدات الأخرى بموجب أحكام منصوص عليها في المعاهدات ذات الصلة. انظر *العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المعتمد في عام ١٩٦٦* (الجزء الرابع، المواد من ٢٨ إلى ٤٥)؛ *واتفاقية مناهضة التعذيب المعتمدة في عام ١٩٨٤* (الجزء الثاني، المواد من ١٧ إلى ٢٤)؛ *واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري المعتمدة في عام ١٩٦٦* (الجزء الثاني، المواد من ٨ إلى ١٦)؛ *واتفاقية حقوق الطفل المعتمدة في عام ١٩٨٩* (الجزء الثاني، المواد من ٤٣ إلى ٤٥)؛ *واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المعتمدة في عام ١٩٧٩* (الجزء الخامس، المواد من ١٧ إلى ٢٢)؛ *واتفاقية حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المعتمدة في عام ١٩٩٠* (الجزء السابع، المواد من ٧٢ إلى ٧٨)؛ *واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة المعتمدة في عام ٢٠٠٦* (غير نافذة) (المواد من ٣٤ إلى ٤٠)؛ *والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري المعتمدة في عام ٢٠٠٦* (غير نافذة) (الجزء الثاني، المواد من ٢٦ إلى ٣٦).

و٢٢. وقد أنشأ قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٧/١٩٨٥ المؤرخ ٢٨ أيار/مايو ١٩٨٥ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للاضطلاع بوظائف الرصد المسندة إلى المجلس في الجزء الرابع من العهد.

٦- ولكي تكون اللجنة نداً لسائر هيئات رصد المعاهدات ينبغي للدول الأطراف في العهد أن تتخذ ترتيبات لإنشاء هذه الهيئة في معاهدة - إما بتعديل العهد أو باعتماد وإنفاذ معاهدة جديدة أو بروتوكول جديد.

٧- ويمكن أن تختار الدول الأطراف تحسين أعمال اللجنة وترشيدها بإضافة أحكام إلى تلك الواردة في قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٧/١٩٨٥ المؤرخ ٢٨ أيار/مايو ١٩٨٥، فيما يتعلق بعدد خبراء هيئة المعاهدة الجديدة ومؤهلاتهم وانتخابهم ومدة ولايتهم وأجورهم؛ وعدد اجتماعات هذه الهيئة ومكان عقدها؛ ووظائفها المتصلة برصد تنفيذ العهد؛ ودورية التقارير التي تقدمها الدول الأطراف؛ والجهات التي تتلقى التقارير السنوية لهيئة المعاهدة. ويجوز أن تكون المواد المتعلقة بلجنة جديدة أكثر تطابقاً مثلاً لتلك الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

تعديل العهد

٨- يتمثل الخيار الأول المتعلق بإنشاء لجنة جديدة في إطار نظام معاهدات لرصد تنفيذ العهد في إدخال تعديل على العهد.

٩- ولأية دولة طرف في هذا العهد أن تقترح تعديلاً عليه "تودع نصه" لدى الأمين العام للأمم المتحدة[٢]. وعلى إثر ذلك يقوم الأمين العام بتعميم التعديل المقترح على الدول الأطراف طالباً إليها إخطاره بما إذا كانت تحبذ عقد مؤتمر للدول الأطراف بهدف النظر في المقترح والتصويت عليه. فإذا حبّذ عقد المؤتمر ما لا يقل عن ثلث الدول الأطراف، عقد الأمين العام ذلك المؤتمر برعاية الأمم المتحدة. وأي تعديل تعتمده أغلبية الدول الأطراف الحاضرة والمصوتة في المؤتمر يقدَّم إلى الجمعية العامة لإقراره. ويبدأ نفاذ التعديلات متى أقرتها الجمعية العامة وأودعت أغلبية ثلثي الدول الأطراف صكوك قبولها لدى الأمين العام كل وفقاً لعملياته التشريعية. ولا تلزم

---

(٢) تنص المادة ٢٩ من العهد على ما يلي:

١- لأية دولة طرف في هذا العهد أن تقترح تعديلاً عليه تودع نصه لدى الأمين العام للأمم المتحدة. وعلى إثر ذلك يقوم الأمين العام بإبلاغ الدول الأطراف في هذا العهد بأية تعديلات مقترحة طالباً إياها إعلامه بما إذا كانت تحبذ عقد مؤتمر للدول الأطراف للنظر في تلك المقترحات والتصويت عليها. فإذا حبّذ عقد المؤتمر ثلث الدول الأطراف على الأقل، عقده الأمين العام برعاية الأمم المتحدة. وأي تعديل تعتمده أغلبية الدول الأطراف الحاضرة والمقترعة في المؤتمر يعرض على الجمعية العامة للأمم المتحدة لإقراره.

٢- يبدأ نفاذ التعديلات متى أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وقبلتها أغلبية ثلثي الدول الأطراف في هذا العهد، وفقاً للإجراءات الدستورية لدى كل منها.

٣- متى بدأ نفاذ هذه التعديلات تصبح ملزمة للدول الأطراف التي قبلتها، بينما تظل الدول الأطراف الأخرى ملزمة بأحكام هذا العهد وبأي تعديل سابق تكون قد قبلته.

التعديلات سوى الدول الأطراف التي قبلتها. ولدى دخولها حيز النفاذ، تبقى الدول الأطراف التي لم تودع صكوك قبول لدى الأمين العام ملزمة بأحكام العهد في صيغته الأصلية وبأي تعديل سابق تكون قد قبلته.

١٠- وعقب دخول التعديل حيز النفاذ، تعتبر أي دولة تنضم إلى العهد بعد ذلك طرفاً في العهد بصيغته المعدلة ما لم تعبّر تلك الدولة عن نية مخالفة[٣]. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد من إدراج حكم لمعالجة حالة الدول التي تصبح طرفاً في العهد بين وقت تعميم التعديل عقب اعتماده لإقراره ووقت دخوله حيز النفاذ.

١١- ولدى بدء نفاذ تعديل ينشئ هيئة تعاهدية جديدة، وإذا لم ينشئ التعديل أية التزامات جوهرية إضافية للدول الأطراف في العهد، جاز للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، أن يفوض بموجب قرار، وظائفه في إطار العهد إلى الهيئة التعاهدية الجديدة بالنسبة إلى الدول الأطراف التي لم تقبل التعديل بعد. وعقب دخول التعديل حيز النفاذ، تبدأ الدول الأطراف التي قبلت التعديل تقديم تقاريرها مباشرة إلى هيئة المعاهدات الجديدة.

١٢- وستكون عملية تعديل العهد بهدف تضمينه أحكاماً تنشئ هيئة معاهدات تتولى رصد التنفيذ عملية ثقيلة (الوقت الذي يستغرقه قبول الدول الأطراف للتعديل، والنظم المزدوجة في إطار المعاهدة ذاتها بعد بدء النفاذ وقبل أن تقبل جميع الدول الأطراف التعديل، الخ.) ولن يتسنى تطبيقه بشكل مناسب بسبب اختلاف سبل الإبلاغ.

اعتماد بروتوكول

١٣- يتمثل خيار ثان فيما يتعلق بإنشاء هيئة تعاهدية جديدة تتولى رصد تنفيذ العهد في اعتماد بروتوكول جديد يفتح باب الانضمام إليه أمام الدول الأطراف في العهد. وسيعقد مؤتمر للدول الأطراف في العهد للتفاوض بشأن البروتوكول الذي ينشئ هيئة المعاهدة واعتماده، وذلك بموافقة أغلبية الدول الأطراف الحاضرة المصوتة في المؤتمر.

١٤- وسيشير نص البروتوكول الجديد إلى أحكام العهد الأساسية وسينشئ بعد ذلك اللجنة الجديدة وسيصف ولايتها ووظائفها. وسيسمى الأمين العام وديع البروتوكول.

١٥- ويمكن صياغة البروتوكول الجديد ليبدأ نفاذه إما بعد تصديق عدد معين أو نسبة معينة من الدول الأطراف في العهد عليه وفقاً لإجراءاتها المحلية وإيداعها صكوك التصديق أو القبول أو الإقرار أو الانضمام أو الموافقة على الالتزام به لدى الأمين العام. ولتحقيق المواءمة مع أحكام التعديل الواردة في العهد مثلاً، يمكن أن ينص بروتوكول جديد على دخول الصك حيز النفاذ حال انضمام ثلثي الدول الأطراف في العهد. ولن يكون البروتوكول ملزماً إلا للدول التي قبلته. ولدى دخول البروتوكول حيز النفاذ، تبقى الدول الأطراف التي لم تودع صكوك القبول لدى الأمين العام ملزمة بأحكام العهد بصيغته الأصلية.

١٦- وبافتراض أن البروتوكول الجديد لن يفرض التزامات جوهرية إضافية على الدول الأطراف، يكون من الأنسب الاتفاق على إجراء مبسّط لبدء النفاذ. وسيكون الإجراء المبسّط لبدء النفاذ ملزماً لجميع الدول الأطراف

---

(٣) انظر الفقرة ٥ من المادة ٤٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والمعتمدة في عام ١٩٦٩.

في العهـــد، وسيُبقي من ثم على إطار قانوني موحّد. وسيقوم هذا المنهج على مبدأ عدم اعتراض دولة طرف أو أكثر من نسبة معيّنة من الدول الأطراف في العهد (الثلث مثلاً) في غضون فترة زمنية محددة بدلاً من اتباع منهج مباشر (مثل التوقيع رهناً بالتصديق أو القبول أو الإقرار، إلخ.). وورد حل من هذا القبيل في المادة ٥ من الاتفاق المـــتعلق بتنفيذ الجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المعتمدة في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢. وفيما يلي نص الفقرة ١ من المادة ٥ التي تنص على إجراء مبسّط بشأن الموافقة على الالتزام:

"١- كـــل دولـــة أو كيان [...] يُعتبر أنه أثبت قبوله الالتزام بهذا الاتفاق بعد ١٢ شهراً من تاريخ اعـــتماده، ما لم تقم تلك الدولة أو ذلك الكيان بإشعار الوديع كتابة قبل ذلك التاريخ بعدم الرغبة في الاستفادة من الإجراء المبسط المبين في هذه المادة(٤)".

١٧- وســـيتعين إدراج حكـــم إضافي لتأكيد أن العهد والبروتوكول الجديد كليهما سيكونان ملزمين للدول الأطراف في العهد لدى بدء نفاذ البروتوكول. وعلاوة على ذلك، ينبغي إدراج حكم لمعالجة الحالة التي تصبح فيها دولـــة ما طرفاً في العهد بين وقت تعميم البروتوكول الجديد لأغراض الإقرار عقب اعتماده ووقت دخوله حيز النفاذ. وفي هذه الحالة، يمكن، إذا استخدم حكم مبسّط بشأن بدء النفاذ، بيان أن الدولة المعنية ينبغي إما أن تلتزم بالأجل الأخير ذاته المطبق على غيرها من الدول الأطراف أو تمنح مهلة إضافية لإبداء اعتراضها على البروتوكول.

١٨- وفي حـــال اعـــتراض واحـــدة مـــن الدول الأطراف في العهد (أو أكثر من نسبة معينة) على بدء نفاذ البروتوكول الجديد في غضون الفترة المخصصة لذلك، سيكون مآله الفشل، ولن يدخل حيز النفاذ ما لم تسحب الدولة الطرف (إذا لم يشترط البروتوكول أكثر من دولة طرف واحدة) اعتراضها وإلى أن تفعل ذلك. وسيتطلب الأمر توافر إرادة سياسية جدية تكلف وجود توافق مسبق في الآراء وتجنب هذا السيناريو. أما إذا توقع أن يكون هـــناك توافق بين جميع الدول الأطراف في العهد على تغيير وضع اللجنة القانوني، فيوصى باتباع الإجراء المبسّط لدخول البروتوكول الجديد حيز النفاذ.

إنهاء ولاية اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإحالة وظائفها إلى هيئة تعاهدية جديدة

١٩- متى تم إنشاء الهيئة التعاهدية الجديدة إما بتعديل العهد أو باعتماد بروتوكول جديد وبدء نفاذه، يمكن أن يفوض قرار جديد من المجلس الاقتصادي والاجتماعي وظائف اللجنة الحالية إلى الهيئة التعاهدية الجديدة. وبالنسبة للدول الأطراف التي لم تقبل التعديل أو بروتوكول إنشاء الهيئة التعاهدية بموجب العهد، فستواصل تقديم تقاريرها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي سيحيل تلك التقارير بعد ذلك إلى الهيئة الجديدة كيما تقوم باستعراضها أو اتخاذ إجراءات بشأنها. ويجوز أنه يتم بنفس قرار المجلس أو بقرار منفصل إلغاء اللجنة بشكلها الراهن.

---

(٤) انظـــر أيضاً المادة ٢ من *اتفاق عام ١٩٥٨ المتعلق باعتماد مواصفات تقنية موحدة للمركبات ذات العجلات، والمعدات والقطع التي يمكن تركيبها و/أو استخدامها في المركبات ذات العجلات وشروط الاعتراف المتبادل بالموافقة الممنوحة على أساس هذه المواصفات*، الذي ينص على أن أي لائحة جديدة تُرفق بالاتفاق ستُعتبر معتمدة إلا إذا قام عدد من الأطراف، في غضون فترة محددة، بإخطار الأمين العام للأمم المتحدة باعتراضها على اللائحة.

٢٠- وينبغي أن تنص أحكام التعديل أو البروتوكول أيضاً على الاستعاضة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الجزء الرابع من العهد بالإشارة إلى اللجنة الجديدة متى قبلت جميع الدول الأطراف في العهد التعديل أو البروتوكول.

٢١- وبالنظر إلى مقترحات إنشاء هيئة تعاهدية موحدة، يمكن أن يدرج في تعديل العهد أو في البروتوكول الجديد حكم مشابه للمادة ٢٧ من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري[٥] وللفقرة ٣ من المادة ٤٧ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقات[٦]، وذلك من أجل تيسير إمكانية إحالة المزيد من وظائف الرصد إلى هيئة تعاهدية أخرى.

- - - - -

(٥) تنص المادة ٢٧ على أن: ينعقد مؤتمر للدول الأطراف في أجل لا يقل عن أربع سنوات ولا يتجاوز ست سنوات من تاريخ دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ لتقييم سير عمل اللجنة والبت، وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٤٤، فيما إذا كان يتعين تكليف هيئة أخرى - دون استبعاد أي احتمال - بمتابعة هذه الاتفاقية وفقاً للمهام المحددة في المواد من ٢٨ إلى ٣٦.

(٦) تنص المادة ٤٧(٣) على أن: ويبدأ نفاذ التعديل الذي يعتمد ويقر وفقاً للفقرة ١ من هذه المادة ويتعلق حصراً بالمواد ٣٤ و٣٨ و٣٩ و٤٠ تجاه كافة الدول الأطراف في اليوم الثلاثين من بلوغ عدد صكوك القبول المودعة ثلثي عدد الدول الأطراف في تاريخ اعتماد التعديل، إذا قرر مؤتمر الدول الأطراف ذلك بتوافق الآراء.