



بسم الله الرحمن الرحيم
جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا
كلية الدراسات العليا



ترجمة الصفحات من (287-346) من كتاب

(مستقبل رصد اتفاقيات حقوق الإنسان بالأمم المتحدة)

لمؤلفيه: فيليب الستون و جيمس كراو فورد

**Translation of Pages (287 – 346) of the book Entitled
(The Future of UN Human Rights Treaty Bodies Monitoring)**

By: Philip Alston and James Crawford

بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الترجمة العامة

إشراف/ الأستاذ الدكتور

محمد الأمين الشنقيطي

إعداد الطالب:

إسماعيل سعيد النور اسحق

2017م

الفهرس

الموضوع	رقم الصفحة
إهداء	أ
شكر و عرفان	ب
الفصل الثالث عشر	
إساءة استخدام إجراءات تقارير هونغ كونغ بين نظامي إعداد: اندرو بيرنز	١
المقدمة	٢
بواعث القلق المتعلقة بحقوق الإنسان وعودة هونغ كونغ إلى الصين	٢
خلفية هونغ كونغ وأجهزة المعاهدات قبل عام ١٩٩٤م	٤
التطورات من عام ١٩٩٤م	٧
لجنة الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نوفمبر ١٩٩٤م	٧
لجنة حقوق الإنسان ١ أكتوبر ١٩٩٥م	٩
لجنة مناهضة التعذيب نوفمبر ١٩٩٥م	١٠
لجنة القضاء على التمييز العنصري مارس ١٩٩٦م	١١
لجنة حقوق الطفل أكتوبر ١٩٩٦م	١٢
لجنة اتفاقية حقوق الإنسان ١ أكتوبر ولجنة الميثاق نوفمبر ١٩٩٦م	١٤
لجنة القضاء على التمييز العنصري مارس ١٩٩٧م	١٤
التطورات اللاحقة في ظل الحكم البريطاني	١٥

١٥	استخدام مخرجات جلسات الاستماع
١٦	التقييم
٢٢	جوانب إشكالية إجراءات التقارير المتعلقة بهونغ كونغ
٢٥	الاستنتاج
٢٧	الخاتمة
الفصل الرابع عشر	
٣١	الولايات المتحدة ونظام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان استقن قران
٣٢	مسألة التحفظات
٣٦	مبادرة الولايات المتحدة حول الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
٣٨	اتفاقية مناهضة التعذيب
٤٠	المستقبل
الفصل الخامس عشر	
٤٣	تقارير حول النظام القائم بين البلدان الأمريكية لحماية حقوق الإنسان إعداد: انطونيو اوغوستو كانكادو ترينداد
٤٦	تقارير حقوق الإنسان في نظام الحماية الأمريكية
٥٠	تقارير لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان
٥٥	التعليقات الختامية

إهداء

اهدي هذا العمل المتواضع

إلى:

○ الوالدين الكريمين حفظهما الله

○ زوجتي العزيزة

○ ابني محمد

شكر و عرفان

"اللهم لك الحمد كله وإليك يرجع الأمر كله"

تتسابق الكلمات وتتزاحم العبارات لتنظم عقد الشكر الذي لا يستحقه إلا
انت، إليك يا من كان له قدم السبق في ركب العلم والتعليم، إليك أهدي
عبارات الشكر و التقدير

إلي

أ. د " محمد الأمين الشنقيطي "

وايضاً

المشرف الداخلي د. " منتصر سيد أحمد "

والمشرف الخارجي د. " صالح ادم محكر "

كما اخص بالذكر أساتذتنا الكرام الذين اشرفوا على تكوين الدفعة الثامنة
ترجمة والأساتذة القائمين على عمادة و إدارة كلية اللغات والدراسات العليا.
وأتقدم بالشكر الجزيل للدكتور "عباس أحمد العالم" لما أسهم في تقديم يد
العون لإنجاز هذا البحث، وأخص منهم الأستاذ "عثمان إبراهيم على" الذي
أسهم بشكل وفير في تشجيعي أثناء انجاز البحث...

جزاكم الله خيراً،،،

الفصل الثالث عشر

إساءة استخدام إجراءات تقارير هونغ كونغ بين نظامي اندرو بيرنز

التقرير الدوري الثالث بموجب الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لفت انتباه الجمهور عندما قال: عضو زائر من منظمة العفو الدولية لوسائل الإعلام المحلية من وجودها في أغسطس ١٩٨٨م.

لقد كان ميل المنظمات غير الحكومية يقارب الصفر في اثنين أو ثلاثة قضايا لاستبعاد كل شيء غير ذلك وعليه فقد كان على المنظمات الطوعية غير الحكومية فعل الشيء نفسه. كانت النتيجة والتي وردت في التقرير الدوري الثالث والذي تم فحصه، مما أبان عوض المملكة المتحدة في سؤال بإحكام الإرهاب في كل من هونغ كونغ وشمال أيرلندا. وتم اختيار واحد أو اثنين من القضايا الهامة، بغض النظر عن مدى أهميته... يمنع مطلعه في جميع مجالات الفحص حيث لا تحظى القضايا الهامة بأي اهتمام.

أ- مقدمة

استفاد هونغ كونغ كإقليم مستقل عن المملكة المتحدة، حتى عودتها إلى جمهورية الصين الشعبية في يوليو ١٩٩٧م، من مشاركة المملكة المتحدة في معاهدات الأمم المتحدة الرئيسية الست لحقوق الإنسان، والذي يخضع تنفيذها لرقابة من قبل لجان خبراء مستقلين. كانت المملكة المتحدة لا تجعل المعاهدات تشمل هونغ كونغ في الوقت الذي كانت تقوم هي بالمصادقة عليها وذلك تقديراً لكونها مقاطعة تابعة لها. وقد قامت بتمرير المعاهدات الست بنهاية ١٩٩٦م لهونغ كونغ.

يتناول هذا الفصل تجربة إبلاغ التقارير بموجب معاهدات الأمم المتحدة في الفترة التي سبقت استئناف السيادة الصينية في يوليو ١٩٩٧م، وسعيًا إلى تقييم أثر تلك العملية لحماية حقوق الإنسان في هونغ كونغ والتعرف على الأسباب التي تؤثر عليها. ويناقش بإيجاز مستقبل إيفاء التقارير بموجب المعاهدات بأن هونغ كونغ أصبحت الآن منطقة إدارية خاصة تابعة لجمهورية الصين الشعبية.

ب- بواعث القلق المتعلقة بحقوق الإنسان وعودة هونغ كونغ إلى الصين

في منتصف عام ١٩٨٠م مع اقتراب استئناف سيادة الصين على هونغ كونغ أثارت قلقاً كبيراً حول مواصلة التمتع بحقوق الإنسان المكفولة في المعاهدات المنطبقة على هونغ كونغ، ومعظمها كانت محمية بموجب قانون هونغ كونغ الممارس. بالرغم من ضمان درجة عالية من الحكم الذاتي، المنصوص عليها في الإعلان البريطاني المشترك عام ١٩٨٤م والقانون الأساسي و كان هناك قلق كبير بان هذه قد لا تكون كافية لضمان مواصلة التمتع بتلك الحقوق. كما أجريت جهود مختلفة لمحاولة تجنب أي مساس بالحقوق، ويرى كثيرون الرقابة الدولية مهمة لضمان الوضع إذا لزم الأمر ذلك، وهي وسيلة لنشر أي نكوص. كان ينظر إلى

إقناع الحكومات الأخرى لمراقبة الوضع في هونغ كونغ في غاية الأهمية، وأما أجهزة معاهدات الأمم المتحدة وخاصة لجنة حقوق الإنسان ولجنة العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كان ينظر إليها كمنتديات هامة للتدقيق المستمر في هونغ كونغ. وأما التغيير الوشيك للسيادة وتهديدات البعض ينظر إليها أنها تشكل كظاهرة وتزامنت مع تواريخ استحقاق تقديم عدد من التقارير الدورية بموجب المعاهدات التي كانت تنطبق على هونغ كونغ لبعض الوقت، فضلا عن التقارير الأولية المقدمة بموجب المعاهدتين وتشمل هونغ كونغ فقط. ونتيجة لذلك، بحثت أجهزة معاهدات حقوق الإنسان تقارير عن هونغ كونغ في ثماني مناسبات في الفترة من نوفمبر ١٩٩٤م إلى مارس ١٩٩٧م. وكان هذا غير عادي بالمقارنة مع التردد الطبيعي للدول الأطراف المثل أمام الهيئات الإشرافية. كانت مشاركة المنظمات غير الحكومية في عملية إعداد التقارير على وجه العموم طوال هذه الفترة تشكل نشاطاً واسعاً في كل من هونغ كونغ وجنيف. الوضع السياسي جعل القضية في بعض النواحي شاذة، وفي نواحي أخرى تجربة مفيدة.

يتناول هذا الفصل الاستراتيجيات المستخدمة من قبل المنظمات غير الحكومية لإجراءات تقديم التقارير بموجب المعاهدات المختلفة، وتأثيرها على العملية وجوهر استعراض على اتخاذ القرارات الحكومية في هونغ كونغ. منذ خمسة وعشرين عاماً اعتبر كثيرون أن المعلومات للمنظمات غير الحكومية لن يكون لها دور في العمل العام للجان؛ ولسنوات عديدة كان هناك خلاف حول الطريقة التي يمكن أن تكون متاحة للجان مثل المواد المشار إليها في مناقشتهم. في ١٩٨٠م و ١٩٩٠م، تلقت اللجان المعلومات والمواد من المنظمات غير الحكومية بشكل رسمي أو غير رسمي. وتؤثر هذه المعلومات على أجهزة المعاهدات الأساسية وبالرغم من ذلك تم الاعتراف

بها. وقد شمل حوار اللجنة استعراض تقارير الدول الأطراف ويكون مرة واحدة وأهمية المنظمات غير الحكومية في عملية إدراج المحاور الثلاثة في الحوار.

أ- خلفية هونغ كونغ وأجهزة المعاهدات قبل عام ١٩٩٤ م

تعتبر هونغ كونغ من الأجهزة المنشأة بموجب المعاهدات قبل النشاط المكثف في عام ١٩٩٠ م. كما طبقت اتفاقية القضاء على التمييز العنصري الواردة في المعاهدتين على الإقليم منذ عام ١٩٦٩ م إلى ١٩٧٦ م. كما أن المملكة المتحدة قد قدمت بالفعل التقارير التي شملت المواد في هونغ كونغ والأقاليم التابعة لها والتي كانت تعتبر مسئولة من قبل الهيئة الإشرافية. وعليه مع استثناء تقارير التدقيقين الذي قدمته لجنة حقوق الإنسان في عام ١٩٨٨ م فقد مر إعداد هذه التقارير دون أن يلاحظه أحد من مجتمع هونغ كونغ البعض (من المسؤولين المشاركين في إعداد المواد لإدراجها في التقرير). لا التقارير ولا دراستها، أعطيت أي دعاية من قبل اللجان قبل أو بعد ذلك؛ كما ان ممثلي حكومة هونغ كونغ ليسوا جزاء من وفد المملكة المتحدة ومنظمات هونغ كونغ الغير حكومية لم تشارك في جلسات الاستماع. مرت بهذه الطريقة استعراض اثني عشر تقرير بموجب اتفاقية القضاء على التمييز العنصري واربعة تقارير بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما في ذلك جلسة ١٩٩٤ م.

كانت جلسات الاستماع التي عقدتها لجنة حقوق الإنسان بشأن هونغ كونغ استثناء من هذا الاتجاه. بينما كانت هناك مساهمة من هونغ كونغ في جلسات الاستماع بشأن التقرير الأولي في عام ١٩٧٩ م. فإن النظر في التقرير الدوري الثاني في عام ١٩٨٨ م جذب اهتمام المنظمات غير الحكومية. وعلى الرغم من علم

المنظمات غير الحكومية عن تقديم التقارير عن طريق الصدفة، عدد منها قدموا طلباتهم وحضروا جلسة الاستماع.

تعتبر هونغ كونغ في المناسبة الأولى واحدة من الأجهزة المنشأة بموجب المعاهدات في التقرير الدوري الثالث في ١٩٩١م بعد سحق الحركة المؤيدة للديمقراطية في جمهورية الصين الشعبية في يونيو ١٩٨٩م أثارت اهتمام مزيد من المنظمات غير الحكومية والمجتمع بشكل عام. قدمت اللجنة مرة أخرى عدداً كبير من مواد المنظمات غير الحكومية المحلية، التي حضر عدد من نيويورك جلسات الاستماع إليها. تلقت قضية هونغ كونغ ما اعتبرها البعض غير مناسبة لوقت اللجنة. جذبت هذه المناسبة المزيد من اهتمام وسائل الإعلام لوضع ضغوط على الحكومة بغرض تعديل القوانين الموجودة في عدد من المناطق. أعطت التطورات زخماً في انتظار سن قانون دولي خاص بالحقوق المدنية والسياسية كجزء من القانون المحلي لشرعة هونغ كونغ (في يونيو ١٩٩١م).

ساهم في هذا الوقت عديد من الأحداث في زيادة الشعور بأن قضايا حقوق الإنسان تحتاج إلى اهتمام عاجل. كما أنها أدت إلى تصور المعايير الدولية و المنتديات قد تكون مهمة لمعالجة هذه القضايا. وتشمل بكل وضوح ذكرى أحداث يونيو ١٩٨٩م، في اعتماد القانون الأساسي في مارس ١٩٩١م الذي كان دستور الإقليم الإداري الخاص بهونغ كونغ بعد ٣٠ يونيو، سن قانون شرعة الحقوق في يونيو ١٩٩١م، أول المقاعد المنتخبة مقدمة في عام ١٩٩١م مباشرة في المجلس التشريعي لهونغ كونغ. و كان التركيز في هذه المرحلة لا يزال بأغلبية ساحقة في إطار الحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الدولي الخاصة بالحقوق المدنية و السياسية ولجنة حقوق الإنسان، كان هناك وعى قليل نسبياً بالمعاهدات خلاف

الميثاق والإمكانات لتقديم التقارير بموجب المعاهدات الأخرى قد تثير قضايا دولية لهونغ كونغ.

في غضون أربع سنوات تقريبا التركيز على الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد تغير. الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ولجنة حقوق الإنسان لا تزال أفضل من المعروف إن المؤسسات الدولية والإجراءات بين الناشطين والحكومة. لكن المنظمات غير الحكومية أصبحت تدرك المعاهدات الأخرى، وقد بدأ استخدام استعراض التقارير المقدمة، بموجب تلك المعاهدات لإثارة مجموعة كبيرة من القضايا، تجاوز تلك التي تم جمعها في إطار الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

بصرف النظر عن هونغ كونغ خاصة الوضع الناتج عن القلق المتزايد مع قضايا الحقوق عدد من العوامل التي ساهمت في هذه الحدود وأكثر حيوية للهيئات المنشأة بموجب المعاهدات. ويشمل الاهتمام المتزايد لخطاب عدد من المنظمات الشعبية في استخدام حقوق الإنسان الدولي لتعزيز عملهم، نشوء مجموعات جديدة لحقوق الإنسان تمديد لمزيد من اتفاقيات حقوق الإنسان في هونغ كونغ و تزايد الديمقراطية والعنصر التحريري في المجلس التشريعي لهونغ كونغ شوهدت في إجراءات إعداد التقارير فرصة هامة للتأثر على سياسة الحكومة والدور الذي لعبه الأكاديميين في نشر المعلومات وتوفير منتديات لدراسة دقيقة للتقارير المقدمة من قبل الحكومة. هذه العوامل مجتمعة مع التقبل من الهيئات المنشأة بالمعاهدات على المداخلات غير الحكومية، لتحقيق فترة نشاط كبير وممارسة ضغوط كبيرة على الحكومة للرد على الانتقادات الموجهة لسياساتها.

ب- التطورات من عام ١٩٩٤م

يصف هذا القسم الخلفية لجلسات الاستماع التي جرت بواسطة عدد من الهيئات بموجب معاهدات نوفمبر ١٩٩٤م حتى ١٩٩٦م.

ت- لجنة الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نوفمبر ١٩٩٤م:

في نوفمبر ١٩٩٤م شهد جلسات الاستماع أمام لجنة الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يمكن أن ينظر إليها باعتباره حدا فاصلا في العملية. أنها وصفت هنا بشي من التفاصيل لأنه في كثير من النواحي وضعوه نمط لجلسات لاحقه، ولأنهم كانوا مهتمين بتحديد تفكير الحكومة و كيفية التعامل مع تلك الجلسات.

في نوفمبر ١٩٩٣م قدمت حكومة المملكة المتحدة تقريرها الدوري الثاني بموجب العهد الدولي في إطار اللجنة الثقافية فيما يتعلق بهونغ كنغ. في أوائل عام ١٩٩٤م لجنة هونغ كونغ نظمت دوره تدريبية للمنظمات غير الحكومية المحلية علي آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ولا سميا إجراءات تقديم التقارير، تهدف هذه الورشة إلي وضع أساس فضفاض منسق لشبكة المنظمات غير الحكومية التي من شأنها أن تقف بعملية مراجعة التقارير الدورية الثانية للحكومة بموجب المادتين ١٥ و ١٠ من العهد الدولي أن تقدم القضايا التي كانت معنية. وكانت نتيجة فوريه تم تقدم في يونيو ١٩٩٤م - الي الفريق العامل الي ما قبل الدورة التابعة للجنة الثقافية في الواد من مختلف المنظمات غير الحكومية و ضمان إدراج تلك المخاوف في الأسئلة المكتوبة التي قدمت إلي حكومة المملكة المتحدة قبل جلسات الاستماع المقرر عقدها في نوفمبر ١٩٩٤م.

وبعد ذلك بوقت قصير عقدت لجنة الشؤون الدستورية في المجلس التشريعي بإلحاح من المنظمات غير الحكومية جلسات لدراسة تقرير الحكومة. بعد سماع المطالب المقدمة من المنظمات غير الحكومية اعدت تقريرا من تلقاء نفسها،(في وقت لاحق حضر اثنين من أعضاء الفريق جلسات استماع اللجنة في جنيف) نظمت كلية القانون في جامعة هونغ كونغ في أكتوبر ١٩٩٤م، ندوة وحيث طلب من الخبراء المحليين في عدد من المناطق استعراض التقرير. عضو اللجنة الذي كان المقرر عن المملكة المتحدة وهونغ كونغ دعي للمشاركة في الندوة والي مقابلة مجموعات مختلفة من المنظمات غير الحكومية التي قدمت إلي جميع أعضاء اللجنة. وأعقب هذا العمل التمهيدي تمثيل قوي للمنظمات غير الحكومية في دورة لجنة الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلى جانب توفير معلومات إضافية للحكومة.

قدمت المنظمات غير الحكومية عروض شفوية(بما في عرض مواد فيديو لمعسكرات الأسرى في هونغ كونغ) في اليوم الافتتاحي للدورة أثناء الاجتماع جنانبا لعروض المنظمات غير الحكومية، في الجلسة التي عقدت أثناء الاجتماع، جانباً من عروض المنظمات غير الحكومية، في إطار كيانات أخرى حكومة جبر لتار. وتبع ذلك تقديم معلومات إضافية إلي الأعضاء أثناء مناقشة التقارير مع حكومة المملكة المتحدة، ومزيد من الضغط علي اللجنة استجابة للمواد والاجابات الشفهية التي قدمتها الحكومة.

أرسلت حكومة المملكة المتحدة وفد كبير، مع ستة من أعضاء هونغ كونغ، برئاسة المحامي العام. وقدم الوفد قدرا كبير من المعلومات ردا على أسئلة اللجنة، علي الرغم من أن هناك اختلافات جوهرية في الرأي بين اللجنة والحكومة حول عدد من القضايا المهمة.علي الرغم من جهود الحكومة، فإن الملاحظات الختامية التي

اعتمدتها اللجنة في نهاية الدورة كانت تنتقد بشدة الحكومة في العديد من المجالات يظهر بالتفصيل وقوة من الانتقادات قد اتخذتها الحكومة في العديد من المجالات، يبدو أن تفصيل ونشاط الانتقادات قد جعلت الحكومة مفاجأة، و كان ردها سلبيا نوما ما فيما يتعلق بالاقترحات المتعلقة بالتغييرات في القوانين أو السياسات. في رد رسمي، والذي اتخذ شكل تقديم إلى لجنة الشؤون الدستورية للمجلس التشريعي، أكدت الإدارة أساسا على المواقف التي سبق تقديمها إلى لجنة الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مؤكدة أن الحكومة هي أفضل من يقرر كيفية تنفيذ الحقوق التي تكفلها الاتفاقية.

١. لجنة حقوق الإنسان أكتوبر ١٩٩٥م

النظر في التقرير الدوري الرابع خصوص فيما يتعلق بهونغ كونغ بموجب الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية شهد سلسلة مماثلة من الأحداث. عقب نشر التقرير الحكومي، عقد المجلس التشريعي جلسات الاستماع، ودعوة المنظمات غير الحكومية لتزويدها بالمعلومات.

عقدت جامعة هونغ كونغ مرة أخرى مؤتمر اعد فيها خبراء ونشطاء محليون انتقادات مفصلة للتقرير. وحضر هذا الاجتماع عضوان من لجنة حقوق الإنسان دُعيا إلى هونغ كونغ لهذا الغرض. كما أتاحوا لهم فرصة للتشاور مع المنظمات غير الحكومية إنشاء إقامتهم. وحضروا جلسة الاستماع التي كان من المقرر أن تتناولها هونغ كونغ فقط، المنظمات غير الحكومية قدمت مجموعة كبيرة من المواد المكتوبة إلى أعضاء اللجنة. وبينما لجنة حقوق الإنسان و حكومة المملكة المتحدة وهونغ كونغ والمنظمات غير الحكومية كلهم اتفقوا حول الحاجة إلى الحماية الحالية والإشراف الدولي مع ذلك كان هناك عدد من التعبير عن القلق حول الوضع في هونغ كونغ على الاستمرار بعد عام ١٩٩٧م، واصلت خاصة التقارير بموجب العهد

أراء اللجنة بشأن أوجه القصور الموجودة في الحماية الحالية إلى حد ما جاء في الملاحظات الختامية والتي تنعكس في جوانب هامة حجج المنظمات غير الحكومية. القلق إزاء الآثار المترتبة على انتقال تنفيذ الاتفاقية، طلبت اللجنة من الحكومة تقديم تقرير تكميلي بمنتصف السنة التالية.

٢. لجنة مناهضة التعذيب نوفمبر ١٩٩٥م

في أعقاب جلسات استماع لجنة الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، جاءت دراسة التقرير الأولى لهونغ كونغ بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب. كان هذا الوارد في التقرير المقدم من المملكة المتحدة بموجب الاتفاقية. وقد ورد ذلك في التقرير الثاني للمملكة المتحدة بموجب الاتفاقية. وجاء التحضير لهذه الجلسة لنمط في وقت سابق لجلسات الاستماع التشريعية ونظمت ندوة بالجامعة في المملكة المتحدة وتحدث عن عملها عضو اللجنة المقرر القطري البروفيسور بيتر بيرنز من كندا، والخبراء المحليون انتقدوا جوانب مختلفة من تقرير الحكومة. واستجابة الحكومة بشكل ايجابي لطلبات تسهيل الزيارات التي قام بها أعضاء اللجنة إلى عدد من السجون في هونغ كونغ وكذلك إلى مراكز احتجاز اللاجئين وأيضاً رتبت جلسات أخرى . حضرت منظمات هونغ كونغ الغير حكومية اجتماع لجنة مناهضة التعذيب وشاركت جنباً إلى جنب مع منظمات المملكة المتحدة الغير حكومية بشكل غير رسمي عن طريق الإعلام شفهي. في ضوء الحقيقة أن اللجنة ناقشة كل من المملكة المتحدة وهونغ كونغ ووضعت اقل اهتمام لقضايا هونغ كونغ بما تضمن في جلسة استماع منفصلة.

٣. لجنة القضاء علي التمييز العنصري مارس ١٩٩٦م

تم تقديم التقرير الدوري الثالث عشر بمقتضي لجنة القضاء علي التمييز العنصري في ما يتعلق بهونغ كونغ في أغسطس ١٩٩٥م. نظمت مرة أخرى، مؤتمراً حول عمل لجنة القضاء علي التمييز العنصري وانتقادات لتقرير الحكومة. بمشاركة عضو اللجنة الذي كان من المقرر ان يزور هونغ كونغ. وقد نظرت لجنة الشؤون الداخلية التابعة للمجلس التشريعي علي التقرير، وأرسلت احد أعضائها لحضور اجتماع لجنة القضاء علي التعبير العنصري الذي عقد في مارس ١٩٩٦م، الذي جرى فيه بحث تقرير المملكة المتحدة العصامي وكذلك التقرير المتعلق بهونغ كونغ. وبينما كان حضور المنظمات الغير الحكومية إلي هونغ كونغ في هذه اللجنة اقل مما كان في الجلسات الأخرى، ويبدو إن هذه المناسبة الأولى التي حضر ممثلو حكومة هونغ كونغ والمنظمات الغير الحكومية اجتماع لجنة القضاء علي التمييز العنصري للمرة الأولى تقريبا في عمل عضو اللجنة. وقدمت قدرا كبيرا من المعلومات مباشرة من قبل المنظمات الغير حكومية. قدمت اثنا عشر أو أكثر من منظمات المملكة المتحدة الغير الحكومية، مع أربعة أو خمسة مواد مكتوبة من هونغ كونغ. قدم المجلس التشريعي ومجموعة الموارد الهندية تقارير لمراقبة حقوق الإنسان في هونغ كونغ.

قدم مركز القانون العام المقارنه في جامعة هونغ كونغ تقريراً يلخص أهم المخاوف التي أثبتت في الندوة علي لجنة القضاء علي التمييز العنصري التي عقدت في نهاية عام ١٩٩٥م.

هنالك جلسة رسمية سماعية كان يسبقها اجتماع مفتوح للمنظمات الغير حكومية قبل اطلاع أعضاء اللجنة، ويعقدها المقرر القطري للملكة المتحدة البروفيسور ثيوفان بوفن لهولندا وحضر الاجتماع ستة أو سبعة أعضاء من اللجنة

ونحو ثلاثين من ممثلي المنظمات الغير حكومية و اثنين من هونغ كونغ والفضول من ممثلي حكومة هونغ كونغ. وفد حكومة المملكة المتحدة يتكون من عشرة أعضاء، علي العموم خمسة من المملكة المتحدة وخمسة من حكومة هونغ كونغ (واحد منهم كان مسئول عن هونغ كونغ والأقاليم الأخرى ألتابعه) وخمسة من حكومة هونغ كونغ. وبالتالي ستة من أصل عشرة مسئولين يحمون هونغ كونغ.

رأي اللجنة و المملكة المتحدة وهونغ كونغ كلاهما إلى حد ما واسع النطاق. تأزم أوضاع هونغ كونغ في عدد من القضايا، بما في ذلك معاملة الفيتنامية، عدم سن تشريعات لمكافحة التمييز العنصري، حالة عمال المنازل الأجانب، ومشاكل الجنسية و الأقليات العرقية. وبينما تعهدت الحكومة مرة أخرى بدراسة الاستنتاجات، أنها لم تقوم بالامتثال للتواصلات، علي الرغم من أن في إي وقت لاحق قد اتخذت بعض الخطوات، تحفظ علي ما يبدو في جزء من جلسات الاستماع.

٤. لجنة معاهدة حقوق الطفل أكتوبر ١٩٩٦م

بمرور الوقت الذي قدمت فيه الحكومة تقريرها الأول بموجب اتفاقية حقوق الطفل، بدء إجهاد هيئات المعاهدات يؤثر علي الحكومة و المنظمات غير الحكومية. ومع ذلك اظهر المجلس التشريعي و المنظمات الغير حكومية اهتمامهم في إعقاب العملية عن كثب(علي الخصوص لجنة هونغ كونغ علي حقوق الطفل التي ساعدتها وشجعتها مجموعة من المنظمات غير الحكومية التي يوجد مقرها في جنيف المعنى لاتفاقية حقوق الطفل).

وعقدت مرة أخرى جلسات من قبل لجنة الشؤون الداخلية، وأرسل تقريراً وحضر أعضاء المجلس جلسات الاستماع. ولم تنظم أي ندوة خاصة، حيث نظمت لجنة هونغ كونغ المعنية بحقوق الطفل ندوة عامة عن الموضوع. وأعدت تقريراً

يحلل حالة الأطفال في هونغ كونغ في ضوء أحكام اتفاقية حقوق الطفل. وهو تقرير جري تحديثه للمراجعة. وحضر أعضاء لجنة هونغ كونغ و الفريق العامل لما قبل الدورة لتقديم المواد، وهى المرة الأولى التي حضرت فيها منظمة غير حكومية في هونغ كونغ اجتماع لما قبل الدورة.

في أكتوبر إحاطة لجنة حقوق الطفل حول مجموعة من القضايا التي انعكست في أسئلتها الملاحظات الختامية. وضعت الحكومة هذه الملاحظات قبل المجلس التشريعي جنبا إلى جنب مع إدارة مفصلة للرد عليها رد لهم واعتبرت كلامها من لجنة الشؤون الداخلية.

٥. لجنة اتفاقية حقوق الإنسان أكتوبر ولجنة الميثاق نوفمبر ١٩٩٦م

طلبت لجنة حقوق الإنسان في أكتوبر عام ١٩٩٥م تقرير تكميلي من هونغ كونغ بنهاية مايو ١٩٩٦. كما موضح أعلاه، قدمت لجنة حقوق الإنسان هذا التقرير تقريبا في الوقت المسوح به أو اقل لإعادة النظر فيه في موسم الخريف.

التقرير الدوري الثالث بموجب العهد الأول يتعامل مع جميع المواد الموضوعة للعهد في وقت واحد، قدم في عام ١٩٩٦م وكان من المقرر واستعراضها في الوقت نفسه.

عقد الآن المجلس التشريعي جلساته التعريفية في التقرير التكميلي بموجب العهد وذلك في التقرير الثالث وفي إطار الميثاق الدولي. قررت حكومة هونغ كونغ اعتماد المنظمات غير الحكومية المحلية الخاص ودعوة اثنين من أعضاء لجنة العهد الدولي الخاص للحقوق وعضوين من لجنة حقوق الإنسان بهونغ كونغ للتشاور خلال زيارات منفصلة ولكنها متداخلة يعاملون أعضاء اللجنتين إلى برامج مضمينة لعقد اجتماعات مع المسؤولين الحكوميين والمنظمات غير الحكومية التي قدمت لهم

كشف جيد لمجموعة متنوعة من وجهات النظر حول مختلف القضايا جلسات الاستماع قبل اللجنتين كانت هادئة ذات طابع مختلف. تقتصر لجنة حقوق الإنسان علي دراسة عضو من القضايا الانتقالية الأكثر أهمية التي تتمثل في وجود التزاما مستقرا للتقارير بعد ١٩٩٧م التي هي في رأيها ملزم التزاما واضحا في الصين. بينما أثيرت مسائل أخرى أثناء مناقشة قضيه التي تناولها لجنه الملاحظات الختامية.

وبالرغم من ذلك طلبت حكومة المملكة المتحدة ايضا تقديم تقرير يغطي الفترة إلي ٣٠ يونيو ١٩٩٧م متى ستنتهي الإدارة البريطانية، علي هونغ كونغ من ناحية أخرى لجنة الميثاق قبل أن تقدم تقرير أولي شامل بشأن هونغ كونغ. وبالتالي شمل الفحص مناقشة موضوعية لجميع الحقوق المكفولة بموجب العهد وفضلا عن المسائل الانتقالية بما في ذلك الالتزام بتقرير بعد عام ١٩٩٧م الملاحظات الختامية للجنة بتفصيل تام وعلي نطاق واسع تراوحت وكانت حاسمة حيث أنه جاء إلي وجهه نظر مماثله إذا استمرار الإبلاغ كلجنة حقوق إنسان.

ما تبقي من ملاحظاتها كانت حاسمة إلي حدٍ ما للوضع في هونغ كونغ وكُثرت عدد من الانتقادات التي قدمت قبل سنتين. في أعقاب اجتماع اللجان والملاحظات الختامية التي اعتمدها كل من قدمت إلي المجلس التشريعي جنبا إلي جنب مع الإدارة بالتفصيل استجابة لهم، واعتبرت هذه من قبل الشؤون الداخلية.

٦. لجنة القضاء علي التمييز العنصري مارس ١٩٩٧م

بمرور الوقت كان من المقرر النظر في التقرير الرابع عشر للقضاء علي التمييز العنصري قد تقلص مستوى المصلحة العامة في هذه الإجراءات ومع ذلك استمرت قضايا التمييز العنصري أن تبقى علي البرنامج المحلي وشجع النقاش بعملية التشاور للحكومة علي التمييز العنصري بعد وضع القوانين الجنسية والتمييز

على أساس العجز ، وأنها أيضا اهتمت بشأن الأثر المحتمل للتغيير المقبل في السيادة على الأقليات العرقية مثل أولئك من جنوب آسيا الذين قد يعترض العمال الأجانب الذين ليس لديهم جنسيات في هونغ كونغ.

عقد مرة أخرى المجلس التشريعي والشؤون الداخلية جلسات الاستماع التي قدمت فيها المنظمات وجهات نظرها واجتمعت مع الإدارة لمناقشة التقارير. قدم المجلس تقريراً للجنة القضاء على التمييز العنصري وأرسل وفد لحضور الدورة والنظر في عاصمة المملكة المتحدة وهونغ كونغ وغيرها من الأقاليم التابعة وإحاطة اللجنة في ملاحظاتها الختامية عن العديد من القضايا التي أثارها في عام سابق والذي قامت به الحكومة للاستجابة عليها بشكل إيجابي.

٧. التطورات اللاحقة في ظل الحكم البريطاني

في الفترة التي سبقت نقل السيادة في ١ يوليو ١٩٩٧م. قدمت المملكة المتحدة تقريرين تكميليين، أحدهما بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والآخر بموجب اتفاقية حقوق الطفل. وفي كلتا الحالتين لم تكن هناك جلسة استماع من قبل اللجنة المسؤولية المصورة، على الرغم من أن المنظمات الغير حكومية طلبت من اللجان عقد جلسات استماع دون نجاح.

ج. استخدام مخرجات جلسات الاستماع

الملاحظات الختامية التي اعتمدها اللجان المختلفة بعد كل جلسة استماع تنتظر باهتمام. حددت الحكومة والمنظمات الغير الحكومية مؤتمرات صحفية. عرضت الملاحظات الختامية على المجلس التنفيذي وأقسام الحكومة أخرى، بالإضافة إلى أعضاء المجلس التشريعي، بينما كانت هناك متابعة نشطة في المجلس التشريعي، يبدو أن نشاطها مطلوب، نتيجة لذلك جزئياً إلى عدد تواتر

الظهور أمام هيئات المعاهدات ويرجع ذلك إلى قضايا كثيرة قد أثّرت في اجتماعات سابقة وإنها بالفعل استجابة الحكومة. ومع ذلك واصلت الهيئة التشريعية في متابعة وظيفة الاستعراض العام وعقد جلسات استماع لاستعراض التقارير الجديدة والملاحظات الختامية. بينما ناشد أفراد من أعضاء السلطة التشريعية إلى استنتاجات اللجنة دعماً للمبادرات داخل الهيئة التشريعية.

استندت منظمات غير حكومية أخرى إلى استنتاجات اللجان لدعم مطالب عمل الحكومة. التي تدفع إلى سن تشريعات شاملة لمكافحة التمييز وإلغاء استثناءات واسعة النطاق في تشريعات الحكومة واستندت إلى استنتاجات لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولجنة حقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري. بشأن هذه القضايا دعت إلى رفع الحد الأدنى لسن المسؤولية الجنائية من سبعة إلى عشرة كدعم إضافي من تعليقات لجنة حقوق الطفل بشأن هذه المسألة. اكتسبت مخرجات جلسات الاستماع الجهود الرامية إلى إقناع الحكومة بإنشاء هيئة مستقلة لشكاوي الشرطة، قوة إضافية من تعليقات عدد من اللجان مع أن مقترحات الحكومة لم تصل إلى البدائل التي تبنتها تلك اللجان.

ح. التقييم

كانت نتائج حلقات الإبلاغ مختلفة - ولاسيما أثرها التراكمي - إيجابي إلى حد كبير فيما يتعلق بنشر المعرفة في هونغ كونغ بشأن المعايير الواردة في مختلف المعاهدات وكيفية مقارنة القوانين و السياسات القائمة بتلك المعايير.

إنّ تزايد مشاركة المنظمات غير الحكومية في إحاطة اللجان إلى تحسين قاعدة المعلومات التي اضطلعت بها اللجان باستعراضها للتقارير المتعلقة بهونغ

كونغ، ودفعت الحكومة إلى إتباع إجراءات الإبلاغ بقدر كبير من الاحتراف والإعداد.

مشاركة المنظمات غير الحكومية في عملية تقديم التقارير في هونغ كونغ وجنيف تعني تنفيذ المعايير الدولية لحقوق الإنسان أصبح جزءا من عملهم اليومي وأعطى شرعية إضافية لجهودهم؛ وأيضا كانت لها قادة كبيرة اللجان في تحليلهم للحالة والحاجة إلى تغييرات في هونغ كونغ. كانت نتيجة واحدة لذلك، كان على المسؤولين الحكوميين أن يكونوا على دراية بالمعايير التي تؤثر على عملهم و لتكون قادرة على الاستجابة للنقد الذي صيغ في تلك المصطلحات.

حدد بعض المعلقين عددا من أهداف تقديم التقارير التي أحرزت تقدما كبيرا، وسيما تعزيز التدقيق العام والمناقشة، وتنقيف الحكومة لمراعاة شأن حقوق الإنسان في وضع السياسة. كان ينظر عموما إلى إجراءات تقديم التقارير في هونغ كونغ من جانب الحكومة ومعظم المنظمات غير الحكومية على أنها عملية خصومة، وليس كمشروع تعاوني بين الحكومة والمجتمع المدني، وقد وجد نموذج في بعض الأحيان، لاسيما بموجب اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة (السيداو). وأصرت الحكومة على أن التقرير هو تقرير الحكومة ومحدودية مساهمة المنظمات غير الحكومية في مضمون التقرير عملية إعدادة. (وبالتالي الحكومة صياغته). و من جانبهم، شاركت منظمات غير حكومية عديدة هذا الرأي إذ ترى أن الدعوة أو موقف الخصومة فيما يتعلق بالحكومة في العديد من قضايا حقوق الإنسان هو الطريق الأكثر فعالية لإحداث تغيير في مجال حقوق الإنسان. ونتيجة لذلك، النقاش العام حول العديد من القضايا السياسية المثيرة للجدل تركز بصورة متزايدة في حقوق الإنسان.

ساهم عدد من العوامل في زيادة استخدام تقديم التقارير بموجب المعاهدات وتأثير خلال الفترة قيد الاستعراض. ومن السمات الحاسمة أن معظم المنظمات المعنية باللجان أدرجت مشاركتها في إجراءات تقديم التقارير في حملتها الشاملة على الصعيد المحلي. وبالتالي فإن تقرير الحكومة واستعراضها من قبل اللجنة ذات صلة تم بنائها في الحملة المحلية من الضغوط والنقد كما أتاح المنتدى الأول فرصة أخرى لبث القضية والضغط على الحكومة وطالبت بالتحرك في الاتجاه. ومن الأمثلة الرئيسية على ذلك حقوق الإسكان و الحاجة إلى ضمان رقابة كافية على استخدام الشرطة للقوة .(بصفة خاصة مسألة ما يسمى بسكان الأقفاص).

ومن العوامل التي أسهمت في هذه العملية الدور الذي يؤديه المحامون، ولاسيما المحامون الدوليون الأكاديميون. عقدت ندوات دراسية في عدد من تقارير الحكومة كان بحضور أعضاء الهيئات الإشرافية في تلك الندوات وسائل نشر المعاهدات وعملية الاستعراض محليا. وفرت فرصا لإطلاع أعضاء اللجان وساعدت الحكومة على تحديد القضايا التي من المحتمل رفعها وإعداد ردودها.

العامل الأكثر أهمية هو تزايد عدد المجموعات التي تشارك بنشاط في إجراءات تقديم التقارير، نتيجة لذلك أصبحت أكثر معرفة بالقراءة والكتابة في الخطاب الدولي لحقوق الإنسان ونشرها بانتظام في دعوتها والعمل التحليلي في هونغ كونغ. لأول مرة كان البعض يفعل ذلك؛ والبعض الآخر أكثر نشاطا من ذي قبل. وشملت هذه المجموعات النسائية وغيرها من الحملات الانتخابية من أجل وضع تشريع ضد التمييز على مجموعات أخرى تعمل مع حقوق الطفل والمنظمات المجتمعية التي تعمل مع المحرومين اجتماعيا ومجموعات الأقليات العرقية ومنظمات حقوق الإنسان المنشأة حديثا. تلك الحملات الرامية إلى وضع تشريعات لمكافحة التمييز لأسباب أخرى (مثل السن، العرق و الجنس). و بالإضافة إلى الهيئات التي شاركت بانتظام في هذه العملية مثل نقابة المحامين في هونغ كونغ

وجمعية الصحفيين، العدالة ولجنة حقوق الإنسان غير الحكومية في هونغ كونغ وعدد من المنظمات الغير حكومية الدولية. وهكذا واجهت الحكومة تحليلاً ونقداً لسياساتها من العديد من المجموعات المجتمعية، ليس فقط من عدد قليل من المحامين والناشطين في مجال حقوق الإنسان شجعها على أن يكون أكثر جدية في ردها.

بينما زاد مستوى النشاط المتعلق بتقديم التقارير زيادة كبيرة في فترة قيد الاستعراض، السؤال الأكثر صعوبة ما إذا كان العملية أي اثر ذي أهمية بالتمتع بحقوق الإنسان في هونغ كونغ. وهذا سؤال صعب الإجابة عليه دائماً، ليس فقط لأن العديد من العوامل تؤثر على التغييرات في القانون ولكن أيضاً لأن الحكومات لا تحدد دائماً الدور الذي يمكن أن يؤديه التدقيق الدولي في تحفيز التغييرات.

في هونغ كونغ قد تفاقمت الصعوبة بواسطة عامل الصين والقلق من جانب حكومة المملكة المتحدة بعدم توجيه انتقادات من الصين إلى هونغ كونغ دولياً قبل ١ يوليو ١٩٩٧م مباشرة وإدخال تغييرات رئيسية على القوانين والسياسات في مجالات حساسة مثل الأمن والهجرة وعلاوة على ذلك فإن الانقسام الهام للتأثير في مثل هذه الإجراءات تأثيرها على المدى الطويل على ثقافة الحكومة. بينما رد فعل أولي مشترك للنقد الدولي من خلال الدفاع عن القانون الحالي الممارس، مثل الاحتجاج بهامش تقرير الدولة أو التشكيك في قدرة الهيئة الإشرافية على فهم الوضع تماماً فإن زيادة الوعي بمعايير حقوق الإنسان وإدماجها في عمليات صنع القرار العادي يمكن أن يتبع ذلك. كان هذا النمط واضحاً في قضية هونغ كونغ، كانت حكومة هونغ كونغ نموذجاً كاملاً في مستوى التعاون الرسمي والإجرائي مع مختلف هيئات المعاهدات في الفترة من عام ١٩٩١م.

أعدت التقارير في وقت مناسب وقدمت في الوقت المحدد (فان الاستثناءات القليلة ترجع إلى حد كبير بسبب التأخيرات في لندن). كانت التقارير مفصلة تغطي

معظم القضايا. تم إرسال وفد رفيع المستوى وموارد جيدة وموارد جيدة لمقابلة اللجان، وسعت إلى تقديم إجابات مفصلة على الأسئلة.

منذ عام ١٩٩٥م نشرت الحكومة التقارير بخطوط عريضة بالإنجليزية والصينية مرتبة لزيارات أعضاء اللجان وتعاونت مع منظمات غير الحكومية في زيارات مماثلة ونظرت على مستوى رفيع في الملاحظة الختامية للجان. (بنسخة مطبوعة في وقت لاحق من خلال موقعها على شبكة الإنترنت). ومن المتوقع أن يشجع ضغط المنظمات غير الحكومية والمجلس التشريعي الحكومة في هذه المساعي. أما فيما يتعلق بالرد الموضوعي على العديد من الاستنتاجات والتوصيات الهامة الصادرة عن مختلف اللجان، فإن سجل الحكومة كان أقل نموذجية. بينما وعدت في البداية بان تتظر بجدية في الاقتراحات التي قدمتها اللجان، مع مرور الوقت أكثر من مرة ذكرت الحكومة أنها لا يمكن أن تتفق مع تحليل اللجان، و أن يجب على الطرفين الاتفاق على عدم التعارض. كما أصبحت الحكومة أكثر عدوانية في إستراتيجيتها الإعلامية الخاصة فيما يتعلق بجلسات اللجنة، ونشر آلية العلاقات العامة لتسليط ثناء اللجان، واللعب أو الهجوم على أي تقييمات سلبية. وبرغم ذلك، أسفرت عملية تقديم التقارير و ساهمت بعض الأحيان في عمل الحكومة، سواء في الحالات الفردية أو عن طريق تغيير السياسات.

من الحالات الملحوظة حالة هاي هو - تاك، وهو طفل ولد في عام ١٩٨٧م؛ كان لكل من والديه وأشقائه الثلاثة الحق في الإقامة في هونغ كونغ. ولم يتمكن الطفل من إثبات مدير الهجرة ومحكمة الهجرة انه ولد في هونغ كونغ. (بالتالي يحق له الإقامة) وأمر مدير الهجرة بإبعاده من الصين. وفشل طلب مراجعة قضائية لأمر الإبعاد وتم ترحيله. وذكر أنه يعيش في كانتون مع الغرباء. وأفادت الأنباء أن السلطات الصينية رفضت النظر في طلبه للحصول على تصريح في اتجاه واحد لهونغ كونغ (مما كان سيسمح له بالانضمام إلى أسرته بشكل دائم)،

على أساس ذلك لم يكن لديهم إي دليل على أنه ولد في الأرض الأساسية. وبالإضافة إلى الحملة القائمة في هونغ كونغ في نوفمبر عام ١٩٩٤م تناولت لجنة الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذه القضية في دورتها المعقودة عندما حثت اللجنة الحكومة على توضيح القضية والسماح للطفل بالدخول إلى هونغ كونغ وسمح له في نهاية المطاف أن يفعل ذلك. إذا كان هذا الحادث مثالا على مساهمة الضغط الدولي في حل قضية ما، فإنه يكشف أيضا عن حدوده. بينما الحكومة كانت قادرة على حل القضية الفردية إنها لم تستجيب بطريقة مماثلة لاستنتاج اللجنة إن فصل الأطفال عن الوالدين تشكل انتهاكاً للمادة ١٠ من الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (قضية هاي هو تاك كانت واحدة منها) إن هونغ كونغ تحتاج إلى تغيير سياسة الهجرة. بينما تم حل القضية الفردية لأسباب إنسانية، لم يتم تغيير السياسة العامة.

حدث نتيجة مماثلة في حالة أخرى. قرر مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين في هونغ كونغ تشجيع بقية الزوارق الفيتناميين المحتجزين في مركز الاعتقال بالعودة إلى أوطانهم وتوفير التعليم الثانوي للأطفال في المخيمات. تناولت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذه المسألة بتحريض من المنظمات غير الحكومية وحثت اللجنة الحكومة على التدخل وفي نهاية المطاف عملت الحكومة على معالجة بعض أوجه القصور ودعمت التمويل للتعليم الثانوي في المخيمات وفي نفس الوقت الانتقادات الأكثر عمومية وتوصيات لجنة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فإن اللجان الأخرى المعنية بمعاملة الفيتناميين في المخيمات إدراج الرياح. كان من دواعي خيبة أمل بعض النشطاء في المنظمات غير الحكومية رؤية إعلانات واضحة للجان بشأن القضايا الهامة أما رفضتها الحكومة أو تجاهلتها ببساطة فإن الرفض المبدئي الصريح لهذه التوصيات لا يعني أن ليس لديه تأثير ايجابي ولاشك إن المنظمات غير الحكومية لاحظت أن جلسات الاستماع أمام اللجان هي عبارة عن عنصر واحد من عملية سياسية معقدة ومع ذلك استمرار التعنت من جانب الحكومة في مواجهة التصريحات

القوية الصادرة عن هيئة الاتفاقيات، كما أن عدم قدرة العملية الدولية على المضي قدما في المسألة يمكن أن تؤدي إلى فقدان مصداقية عملية رصد الاتفاقيات.

ويمكن المبالغة في توقعات دور الالتزامات الدولية وتمثيل هيئات الأمم المتحدة ولكن إذا تواصلت المنظمات غير الحكومية إلى استنتاج على الرغم من استخدامها السليم والفعال لتقديم التقارير، فإن استخدام الإجراءات الدولية لا يساهم بشكل ملموس في تحقيق أهدافها سيكون من الصعب إقناعهم بمواصلة وضع الوقت والطاقة الكافية في استخدام تلك الإجراءات.

يجب للمرء أن لا يكون متشائما جدا، في أوائل عام ١٩٩٠م كانت هناك أهمية التقدم في الحماية القانونية الرسمية لحقوق الإنسان في هونغ كونغ أكبر بكثير من النقاش العام لقضايا الحقوق والتمحيص الدولي والنقد بالتأكيد لعب دورا في المساعدة على حفز النقاش والتغيير في بعض المجالات لا يزال يتعين النظر إلي الآثار علي المدى الطويل.

خ. جوانب إشكالية إجراءات التقارير المتعلقة بهونغ كونغ

لفت انتباه أعضاء اللجنة الشواغل ذات الأولوية خلال حلقات مختلفة من تقارير المنظمات غير الحكومية وتأثير ذلك على وضع جداول الأعمال. كان ذلك على وجه الخصوص في المناسبات التي لها تقرير عن هونغ كونغ الوحيد أو الرئيسي قيد النظر، ولم يكن للمنظمات غير الحكومية في هونغ كونغ التنافس على الاهتمام، على سبيل المثال مع العديد من المنظمات غير الحكومية في المملكة المتحدة التي حضرت جلسات الإسماع بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب والقضاء على التمييز العنصري.

على وجه العموم، كانت منظمات هونغ كونغ غير الحكومية راضية جدا عن انفتاح اللجان المختلفة على شواغلهم واستعداد العديد من الأعضاء لاستخدام موارد المنظمات غير الحكومية في استجوابهم للحكومة، إلا أن هذه النجاحات قد تشكل خطراً على فعالية اللجان واستعداد الحكومات للتعاون. فإن أثر مراجعة اللجنة في أي حالة يعتمد إلى حد بعيد على تصور الحكومة إن اللجنة محايدة ونزيهة في القضايا التي تثيره أو الاستنتاجات التي تعتمدها. ولا بد من النظر إلى اللجنة على أنها لا تعتمد اعتماداً مفرطاً على آراء المنظمات غير الحكومية أو تتأثر بها، وهو عمل موازن صعب نظراً لأهمية معلومات المنظمات غير الحكومية في تقييمها. وفي بعض الأحيان، رأت حكومة هونغ كونغ أن أعضاء اللجنة يولون اهتماماً كبيراً لآراء المنظمات غير الحكومية ولم تعطي جلسة استماع كاملة لتفسيرات الحكومة.

ومن الجوانب ذات صلة قدرة المنظمات غير الحكومية على تقديم نداء فوري للنقاط التي تصدرها الحكومات. جزء من مسألة الحياد خطر واحد من الإفراط في استخدام المعلومات من المنظمات غير الحكومية لمناقشة قضية معينة يمكن أن تتحدر إلى مستوى من التفاصيل بحيث يمكن حجب القضايا الأكبر حجماً، كلما كان التركيز أكثر تفصيلاً من المعقول و أن تتوقع من الحكومة أن تستجيب على الفور في عدد من المناسبات بعد تزويد اللجان بمجموعة كبيرة من المعلومات التفصيلية.

واجهت حكومة هونغ كونغ نتيجة السخريّة التي طلب منها تقديم إجابات أكثر تفصيلاً إلى مسائل محددة بصورة متزايدة بشأن قضايا ذات أهمية ثانوية تبدو من شأنها أن تغير حتى أفضل الوفود ألمعده فإن مرافق الطعن الفورية التي قد تحرص المنظمات غير الحكومية على تقديمها قد تعطي المسؤولين الحكوميين الشعور بأنهم يشاركون محاكم التفتيش وليس الحوار وهذا لا يعني أن الإجابات المراوغة أو غير

المكتملة لا ينبغي متابعتها بهمة فإن الحكومات عادة ما تكون ماهرة في عدم الإجابة على الأسئلة المتعلقة بالقضايا الصعبة.

خطر آخر في الاستجواب المفرط هو أن الحكومة قد وضعت أحد جزئيه، وطلت وفود المملكة المتحدة هونغ كونغ عموماً الرد فوراً علي المسائل التي أثّرت، وعلي عكس العديد من الوفود الأخرى. وبعد تجربة مسالة حكيمة ونظراً لتأثير التضاعف يبدو أنها تنتج عبارات أخرى أكثر تفصيلاً و سيكون من المؤسف إذا سعت الحكومة إلي الدخول في حوار حقيقي مع عدم إعفاء اللجان بالعملية وان تقرر اتخاذ جميع الأسئلة عند الإخطار سمه هامه أخرى لاستخدام المنظمات غير الحكومية لإجراء تقديم التقارير إن بعض المنظمات غير الحكومية أثارت المسألة نفسها باستمرار في إطار عدة معاهدات ولا شك أن هذه الاستراتيجية كانت وسيلة لإبقاء القضية في نظر الرأي العام ودفع الضغط علي الحكومة. و يمكن أيضاً تبريرها من الناحية الفنية نظراً للتغطية المتداخلة للمعاهدات في كثير من النواحي. ولكن هذه الممارسة أثارت مخاوف بشأن ازدواجية الموارد، وهي جزء من الأساس المنطقي لإنشاء موضوع خاص فأن الاتفاقيات هي القضايا التي تتناولها ويمكن أن تدرس بعمق أكبر في إطار المعاهدة مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أو لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تغطي مجموعه واسعة من الحقوق فيما يتعلق بهونغ كونغ. أكثر المناقشات تفصيلاً واقوي العبارات حول القضايا لم تأتي بالضرورة من الهيئات المتخصصة ومن التطورات ذات الصلة إن رد حكومة هونغ كونغ علي القضايا التي أثّرت مراراً وتكراراً أصبحت صيغه جامدة يحد من إمكانية إجراء نقاش حقيقي للتقدم مع أي شخص من اللجان كان ذلك إلي كبير نتيجة للنطاق الزمني المضغوط الذي عقدت فيه جلسات اجتماع كثيرة في السنوات من ١٩٩٤م إلي ١٩٩٧م؛ لم يكن هنالك سوى القليل من الوقت لكي تعيد

الحكومة التفكير في موقفها بشأن بعض القضايا و وضع مقترحات للتغيير، حتى وان كان مفتوحاً للقيام بذلك من حيث المبدأ وهو أمر لم يكن واضحاً بأي شكل من الأشكال في كثير من الحالات لأنّ العوائق التي تعزى أساساً إلى زيادة صلابة استجابة السياسية قد لا تكون واضحة جداً هل كان هنالك المزيد من الوقت بين جلسات الاستماع؟ ألحاجه إلى مناقشة التغيرات السياسية الرئيسية مع الصين تشكل عاملاً في وقت مضي.

د. الاستنتاج

ليس هناك شك أن إجراء تقديم التقارير بموجب معاهدات حقوق الإنسان لعب دوراً مفيداً في هونغ كونغ وفي زيادة الوعي بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان الواجبة التطبيق وتحتاج أن تضع في الاعتبار لصياغة السياسات والقوانين الجديدة ومراجعة القديمة. أن هذا زاد بشكل ملحوظ خلال فترة ١٩٩١-١٩٩٧م إلى حد كبير نتيجة لمجموعة صغيرة نسبياً من النشطاء الملتزمين والأكاديميين والمشرعين الذين، شاركوا في مختلف إجراءات الإبلاغ بأنفسهم، وعملت كعامل محفز للمشاركة العامة في تلك العمليات، وكفلت استخدام كبير للنتائج الدولية على الصعيد المحلي.

يمكن تعريف عدد من العوامل الهامة في تلك العملية:

- مشاركة المحامين الناشطين والأكاديميين في مجال التدريب على أعمال أجهزة معاهدات حقوق الإنسان وتنظيم مننديات عامة لمناقشة تقارير حكومية؛
- الاهتمام المتزايد للمشرعين بالمعايير المرتبطة بحقوق الإنسان وعمل الأجهزة المنشأة بمعاهدات كما يتضح في عقد جلسات استماع تشريعية، وإرسال ممثلين إلى جلسات الاستماع إمام اللجان ومتابعة نتائج تلك الجلسات في المجلس التشريعي؛

- حركة المنظمات غير الحكومية نشطة وفعالة، وبارعين في تطبيق معرفتها بالمعايير والإجراءات الدولية لحقوق الإنسان، والفرص التي تتيحها تمديد المعاهدات الإضافية إلى هونغ كونغ، لتحقيق أهدافها المحددة في هونغ كونغ؛
- استخدام تطوير تكنولوجيا المعلومات من جميع الأطراف ولاسيما زيادة استخدام الشبكة العالمية لنشر تقارير الحكومة، وانتقادات المنظمات غير الحكومية، ووثائق أجهزة المعاهدات؛
- ورغبة الحكومة في اتخاذ إجراءات الإبلاغ بجدية من خلال إنتاج ونشر تقارير عالية الجودة، إرسال الوفود التي أعدت أعدادا جيدا وتسهيل المبادرات الأخرى الرامية إلى نشر المعرفة بالمعاهدات؛
- تقبلت اللجان المعلومات التي تقدمها المنظمات غير الحكومية وعلى استعداد لاغتنام الفرص التي عرضتها كل من المنظمات غير الحكومية والحكومة لزيارة هونغ كونغ لعرض القضايا بأنفسهم والتشاور مع العديد من المجموعات في هونغ كونغ (مما يجعل من الممكن لعديد من المجموعات على المشاركة حتى وان لم تتمكن من الحضور إلى جنيف لجلسات الاستماع).
- من ناحية أخرى، على الرغم من النشاط رفيع المستوى بالنسبة لهونغ كونغ في السنوات الأخيرة، أثار عدد من المجالات القلق من منظور مختلف الأطراف المعنية:

- الموقف المتعنت والمتشدد إلى حد ما والذي اعتمدته الحكومة رداً على انتقادات اللجنة لعدد من القوانين وسياسات الحكومة؛
- الشعور من جانب الحكومة في بعض الأحيان قد لا تلقى محاكمة عادلة تماماً، أو التقييم الذي، كان حساساً بما فيه الكفاية لإدارة الأعمال اليومية؛
- والازدواجية في نظر القضايا بمختلف اللجان.

بينما تجربة هونغ كونغ تلعب بشكل شاذ في عدد من النواحي، ومع ذلك يوفر دراسة حالة مفيدة لبعض العوامل التي يمكن أن تسهم في مشاركة المنظمات غير الحكومية النشطة في إجراءات تقديم التقارير، دون شك الأمر الذي عزز عمل أجهزة المعاهدات بشأن هونغ كونغ وساهمت بدورها في أهمية المعايير الدولية لحقوق الإنسان وتنفيذها في هونغ كونغ نفسها. إلا أن هذا ليس سوى جزء من المعادلة: يجب كسب كفاح حقوق الإنسان في النضال السياسي على المستويين الوطني والمحلي. فإن الإجراءات الدولية من هذا النوع يمكن أن تسهم فقط في تلك العملية.

ذ. الخاتمة

انتهى الحكم البريطاني على هونغ كونغ في منتصف ليلة ٣٠ يونيو عام ١٩٩٧م عندما أصبحت هونغ كونغ منطقة إدارية خاصة لجمهورية الصين الشعبية. فإن هذا التحول كان ينتظره الكثيرون مع القلق إزاء استمرار مستوى حماية حقوق الإنسان الذي تطور تحت الحكم البريطاني. كيف يمكن المحافظة على حماية هذه الحقوق على أرض الواقع؟ وكيف يمكن ضمان استمرار تقديم التقارير عن هونغ كونغ؟ كل الأجهزة المنشأة باتفاقيات حقوق الإنسان في الفترة السابقة على تغيير السيادة وباستثناء هذين الاتفاقيتين لا يبدو أي صعوبة: (التي لم تكون الصين

طرفاً)، ستقدم الصين تقريراً فيما يتعلق بهونغ كونغ بموجب الاتفاقيات الأربعة المنطبقة على هونغ كونغ والتي كانت الصين نفسها طرفاً فيها بالفعل (لجنة مناهضة التعذيب، القضاء على التمييز العنصري، اتفاقية حقوق الطفل، السيداو). لم يتضح توقيت هذه التقارير، إذا كانت التقارير ستقدم وفقاً للجدول الزمني الحالي أو وفقاً للجدول الزمني المنطبق على الصين.

قبل ١ يوليو ١٩٩٧م، كانت تقديم القرارات خلافية، فيما يتعلق بالاتفاقيتين ، تصر المملكة المتحدة على إن الصين ملزمة بتقديم التقارير، وإن الصين تصر على أنه ليس من واجبها القيام بذلك. أعلنت الصين في التغيير السيادي التالي، أنها ستقدم تقارير بشأن هونغ كونغ بموجب الاتفاقيتين وتعهدت بتقديمها في أغسطس ١٩٩٨م. وعلاوة على ذلك، في أو آخر عام ١٩٩٧م وقعت الصين بنفسها على الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في أكتوبر ١٩٩٨م (مع احتمال التدقيق بعد ذلك بقليل). وفى نهاية المطاف، مسألة الالتزام بتقديم التقارير بشأن هونغ كونغ سوف تفقد أهميتها، كما الصين نفسها سوف تكون ملزمة بتقديم تقرير.

الحكومة الشعبية المركزية في بكين قررت السماح لحكومة هونغ كونغ بحرية التدقيق في إعداد التقارير، وترك جزء كبير من هذه المهمة إلا إنها أصرت على أن تقدم التقارير إلى الأمم المتحدة عبر وزارة الخارجية بدلاً من تقديمها مباشرة من حكومة هونغ كونغ. وكان هذا في جوهر الممارسة المتبعة تحت الحكم البريطاني. فإن عملية إعداد التقارير والتدقيق المحلى لها تظهر، على المدى القصير على الأقل، إن تكون متشابه حد ما لتجربة الحكم البريطاني في إعداد التقرير الأولى بعد ١ يوليو ١٩٩٧م، اتبعت حكومة منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة إجراء ما قبل عام ١٩٩٧م، يفترض انه قد حصل على موافقة الحكومة الشعبية المركزية. أعدت

حكومة هونغ كونغ بصورة مستقلة مشروع تقرير أولى عن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو) فيما يتعلق بهونغ كونغ وإحالاته إلى بكين في أكتوبر ١٩٩٨م. قدم هذا التقرير إلى الأمم المتحدة في سبتمبر ١٩٩٨م مشفوعاً بتحديث للتقرير الدوري الثالث للصين و نظرت لجنة سيداو في تقارير الصين في دورتها المعقودة في يناير ١٩٩٩م (بما فيها هونغ كونغ).

كان إتباع الإجراءات القياسية فيما يتعلق بالعهدين بعد إعلان الصين إنها ستبلغ بموجب العهود أصدرت حكومة هونغ كونغ في مارس ١٩٩٨م الخطوط العريضة للمواضيع التي ستشملها التقارير للتعليق العام. أعدت حكومة هونغ كونغ التقارير وقدمتها وزارة الشؤون الخارجية في ديسمبر ١٩٩٨م. أعلن وزير الشؤون الداخلية بوسطه فريق التنسيق على أن هناك لم تحدث أي تغييرات على التقرير، وتعهد على أن لا يتم إلا بموافقة السلطات المركزية.

ومن المرجح أيضاً أن يتبع نمط التدقيق المحلى القائم. حيث لم تقدم أي تقارير إلى الأمم المتحدة في الفترة من ١ يوليو ١٩٩٧م إلى منتصف عام ١٩٩٨م، لم يجرى طرح أي شيء للنظر فيه أمام المجلس التشريعي المؤقت (في العام الأول من السيادة الصينية للهيئة التشريعية لهونغ كونغ). المجلس قد نظر على استنتاجات لجنة القضاء على التمييز العنصري في مارس ١٩٩٧م. ومع ذلك، من المرجح أن الحكومة والمجلس التشريعي سيستمران في إتباع الممارسة السابقة المتمثلة في تشجيع التدقيق البرلماني في التقارير، أن الحكومة ستواصل إبلاغ المجلس التشريعي بأي خطوات يقترح اتخاذها استجابة للتوصية المقدمة من قبل هيئات الاتفاقيات. إلا أن، هناك عدد من العوامل التي تعوق إجراءات الإبلاغ المتعلقة بهونغ كونغ. من قلق المنظمات غير الحكومية إذا ما تم النظر في هونغ كونغ بموجب بعض أو كل المعاهدات مع تقرير ارض الصين الأساسية فإن هونغ كونغ سوف تفوق عليها ارض الصين الأساسية (فإن مسالة دورة الإبلاغ بموجب بعض المعاهدات لم تتم تسويتها بعد). صياغة الحكم الذاتي لحكومة هونغ كونغ

واستجابتها على انتقادات اللجان وإمكانية نوع تقارير حكومة هونغ كونغ وردودها الذاتية على انتقاد اللجان، الحكومة الشعبية المركزية في ظل، إلى تفاقم التوتر أيضا. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حرية المنظمات غير الحكومية في هونغ كونغ وانتقادات المنتديات الدولية تقف في تناقض صارخ مع ارض الصين الأساسية على قيام ذلك (حتى الوضع في ارض الصين الأساسية). سواء أن كانت هذه الأنشطة ستوجه انتقادات من حكومة هونغ كونغ أو تشكل الحكومة الشعبية المركزية (بطريقة مباشرة أو غير مباشرة)، إذا كانت قدرة المنظمات غير الحكومية في الانخراط في مثل هذا العمل سوف تتأثر، لا يزال يتعين أن ينظر إليه. مع ذلك، سيكون من الصعب رد السوابق القائمة والحماية الحالية للمجتمع والمنظمات غير الحكومية في هذا الصدد وبالتالي بغض النظر عن تغيير المعايير الدولية لحقوق الإنسان ومن المرجح أن تستمر إجراءات الإبلاغ في القيام بدور في المناقشة الداخلية ورسم السياسات في المجتمع العام، والهيئة التشريعية، والحكومة التنفيذية لمنطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة.

الفصل الرابع عشر

الولايات المتحدة ونظام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان: إعداد: استفن قرانت

مشاركة الولايات المتحدة في نظام اتفاقيات حقوق الإنسان طرحت عددا من القضايا الصعبة، لها و للعالم. أخذت بشكل منفصل، و ربما ليست فريدة من نوعها. أخذت معا وفي سياق دور الولايات المتحدة علي الساحة الدولية أثارة أسئلة هامة، بسبب دورها الدولي، ولأسيما الدور الذي يؤديه تعزيز حقوق الإنسان القائمة علي المعاهدات السياسة الخارجية للولايات المتحدة، وربما كان من الطبيعي أن نتوقع من الولايات المتحدة أن تعمل بالمثل في التصديق وتطبيق وثيقة حقوق الإنسان في الداخل. لم يكن كذلك، وكانت العملية - حيثما حدثت - بطيئة ومتناقضة، واستبعدت أي مناقشة حول للحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

لا تزال الولايات المتحدة، في شؤونها الخارجية، صديق وداعم لنظام اتفاقيات حقوق الإنسان، و في إطار الأمم المتحدة، اضطلعت بدورٍ رائدٍ في إنشاء اثنين من المحاكم المخصصة لمحاكمة جرائم الإبادة الجماعية و غيرها من الجرائم الدولية. غير أن مسألة تنفيذ المعاهدات و إنفاذها تعقدت في الداخل بسبب عدد من العوامل: اتساع نطاق وطبيعة التحفظات التي أبدأها مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة؛ بشأن التصديق على تعقيد النظام الاتحادي للولايات المتحدة والتقاليد التاريخية الفريدة لحماية الحقوق بموجب دستور الولايات المتحدة، التي تنتج ترددا في قبول التزاماتها ألتعهدية الدولية يمكن أن تكون مكملة ولا تهدد الحقوق المدنية الأمريكية. كان هناك أيضا عدم رغبة من جانب مجتمع الحقوق المدنية القوي في النظر إلى ما وراء محاكم الولايات المتحدة والسلطة التشريعية لحماية الحقوق المدنية والسياسية. هناك

بعض الدلائل على أن هذا الموقف بدأ يتغير. والأهم هو أمر تنفيذي صدر مؤخرا عن الرئيس بيل كلينتون في ديسمبر ١٩٩٨م. ويعلن النظام "يجب أن تكون السياسة والممارسة" على الولايات المتحدة الأمريكية باحترام التزاماتها بموجب معاهدات حقوق الإنسان، وتنفيذها بالكامل، وإنشاء آلية للرقابة والتنسيق المشتركة بين الوكالات. ومع ذلك، فإن انعدام الثقة الشعبية في الأمم المتحدة و المعارضة الشعبية لقبول وضع المعايير الدولية (كلاهما يتجمع الآن حول الحوار بشأن حقوق الطفل) لا يزال الآن يشكلان عقبة متزايدة للعمل الفعال من جانب السلطة التنفيذية والكونغرس لضمان الامتثال بواجبات تقديم التقارير وتنفيذ المعاهدات، ولاسيما على مستوى الدولة. كما لم ترسل المحكمة العليا إشارة مختلفة في قضية برنارد في عام ١٩٩٨م، عززت المحكمة عدم رغبة قضاة الولايات المتحدة في تطبيق قانون الاتفاقيات الدولية عندما رفضت طلبا من محكمة العدل الدولية بتأجيل إعدام مواطن من باراغواي مدان بعدد من الأشخاص الذين رفضت حقوقهم بموجب معاهدة التنفيذ الذاتي.

أ. مسألة التحفظات

المسألة التي تحدد تطبيق الولايات المتحدة لمعايير الاتفاقيات، وتتركز بشكل متزايد في صميم علاقات الولايات المتحدة مع نظام هيئات الاتفاقيات، هي مسألة قانونية: مجموعة التحفظات التي يعلّقها مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة على كل معاهدة تصدق عليها. على الرغم من أن بعض هذه التحفظات تعتبر على نطاق واسع باطلة بموجب القانون الدولي، وهناك احتمال واقعي ضئيل لمجلس الشيوخ الموافق على سحب أو تعديل أي منها وفي أبريل ١٩٩٥م، عندما حان الوقت لرئيس لجنة حقوق الإنسان للرد على بيان المستشار القانوني في إدارة الولايات المتحدة الأمريكية التي رفضت في الواقع تعليق اللجنة العام رقم ٢٤ بشأن التحفظات، قال: إن الولايات المتحدة واللجنة سوف تتفقان في الوقت الحالي على الاختلاف فإن

السؤال بالنسبة للمجموعات الحقوقية داخل الولايات المتحدة ونظام أجهزة المعاهدات كم من الوقت يستمر هذه اللحظة، وما يمكن القيام به في ظل قيود الحالة الراهنة؟ تختلف الإجابة عن الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية مناهضة التعذيب. على الرغم من، إن الأثر القانوني لتحفظات مجلس الشيوخ كان في كلمات لجنة حقوق الإنسان لضمان أن الولايات المتحدة قد قبلت القانون بالفعل، وهناك وعى متزايد بين المحلية فصلا عن المجموعات الدولية لحقوق الإنسان من قيمة المعاهدات: في وضع معايير على لحماية الحقوق، وفي توفير الدعم ضد التآكل المحلى للحقوق، وفي استخدام نظام الإبلاغ لتحديد مجالات عدم الامتثال التي يمكن تنظم الضغط العام عليها.

وفي عام ١٩٨٨م، كانت الاتفاقية المتعلقة بمنع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها أول معاهدة دولية لحقوق الإنسان التي كانت ستصادق عليها الولايات المتحدة، انتظرت لواحد وأربعين عاما بعد انتقالها إلى مجلس الشيوخ من بواسطة الرئيس **ترومان** في عام ١٩٤٩. وجاء ذلك في ١٩٩٤ بضم اتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية القضاء على التمييز العنصري. بموجب المادة السادسة (VI) من دستور الولايات المتحدة، تصبح الاتفاقيات هي القانون الأعلى للأرض، أي ما يعادل القوانين الاتحادية، وتكون قابلة تنفيذها مباشرة من جانب المحاكم. ولكن استثناء من هذه القاعدة العامة قد تم في حالة ات حقوق الإنسان التي يحدد وضعها القانوني وأثرها مجموعة التحفظات والتفاهات والإعلانات التي يعلق عليها مجلس الشيوخ على كل معاهدة بشأن التصديق. فان لها وظيفة قانونية دقيقة، ولكنها تعكس أيضا عدم الثقة الذي طال أمد في وضع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، التي أكدت نفسها في الخمسينيات، عندما نظر معارضوها إلى الاتفاقيات كوسيلة لإنهاء التمييز العنصري والفصل بين الاتفاقيات الدولية. في حالة المعاهدات الثلاث، العهد

الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي يعكسها مجلس الشيوخ الملحق بانضمام الولايات المتحدة ببعض الافتراضات أو المبادئ، إي ذلك:

- i. لا يتم المصادقة على اتفاقية ملزمة تتعارض مع الدستور؛
- ii. وان التصديق ألا يؤثر على قانون الولايات المتحدة أو ممارستها حيثما تدرج تحت المعايير الدولية؛
- iii. ينبغي أن تكون الاتفاقيات منفذة في ذاتها؛
- iv. ينبغي أن يكون التنفيذ بواسطة الدول باستثناء المجالات التي تقع ضمن اختصاص السلطات الاتحادية؛

وبجعل كل اتفاقية غير ذاتية التنفيذ، كفلت الولايات المتحدة ألا تمنح أي من الاتفاقيات المعتمدة للأفراد الحق في اتخاذ إجراءات قابلة للتنفيذ في محاكم الولايات المتحدة. لان الولايات المتحدة لم توقع على البروتوكول الاختياري للميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أما لجنة حقوق الإنسان لا يمكنها الإشراف على طلب الحاكم في الحالات الفردية من خلال إجراءات الاتصالات. وبالتالي فان الولايات المتحدة، في شؤونها الداخلية، معزولة إلى حد كبير ضد تأثير قانون اتفاقيات حقوق الإنسان.

إن مجموعة التحفظات والتفاهات والإعلانات تعكس الاعتقاد بأن في كلمات وزارة الدولة بكل احترام، فإن قوانين وممارسات الولايات المتحدة تمتثل المتطلبات الأساسية للاتفاقية. إذا لم يكن هذا هو الحال، مجموعة التحفظات والتفاهات والإعلانات تحافظ صراحة على قانون الولايات المتحدة. وهكذا فان التحفظ على المادة ٦(٥) من الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يسمح بفرض عقوبة الإعدام، والتنفيذ، عن الجرائم التي يرتكبها القصر بموجب

القانون الحالي أو المستقبل. فإن الولايات المتحدة بتحفظها على المادة ٧ من العهد نفسه، لا تلتزم إلا بالقدر الذي تقضي به المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة " تعنى العقوبة القاسية وغير العادية التي يحظرها دستور الولايات المتحدة. مجموعة التحفظات والتفاهات والإعلانات مماثلة وحادة الأثر القانوني للجنة مناهضة التعذيب. بالإضافة إلى الاستجابة إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الحكم في قضية سورينغ ، ذهب مجلس الشيوخ خطوة أبعد من خلال إرفاق تفاهم يستبعد صراحة تطبيق تلك الاتفاقية إلى معاملة يمكن تفسيره على سبيل المثال في إطار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أنها معاملة أو عقوبة مهينة ولكنها ليست محظورة بموجب دستور الولايات المتحدة أو غير قانونية في الولايات المتحدة.

وفي وقت التصديق، لم يعترض سوى عدد قليل على الانضمام إلى مجموعة التحفظات والتفاهات، على الرغم من أن بعض التحفظات واضحة، والافتراض الأساسي الثاني المبين أعلاه موضح من قبل لجنة المحامين لحقوق الإنسان في شهادتها كمبدأ أن الولايات المتحدة ستتعهد بان تفعل ما تفعله بالفعل لا تتعارض مع كائن الميثاق. وأكدت الدول الأطراف الأخرى عندما بلغت الولايات المتحدة و الأمم المتحدة بشروط انضمامها. قدمت فرنسا وألمانيا وهولندا ودول أخرى من دول أوربا الغربية اعتراضات رسمية على تحفظين (المادة ٦)، المتعلقة بعقوبة الإعدام بالنسبة للجرائم التي يرتكبها الذين تقل أعمارهم من ١٨ سنة، (المادة ٧) تعريف التعذيب و المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة.

ب. مبادرة الولايات المتحدة حول الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

تقرير الولايات المتحدة الأول المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان والأمر التنفيذي لعام ١٩٩٨م. عندما استعرضت لجنة حقوق الإنسان تقرير الولايات المتحدة الأول بموجب الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في مارس ١٩٩٥م، كانت مسألة التحفظات واضحة في مناقشتها مع وفد الولايات المتحدة. التعليق الختامي للجنة، الذي تبع ذلك في إغقاب تعليقها العام في نوفمبر ١٩٩٤، رقم ٢٤ بشأن التحفظات. إن التحفظات على المادة ٦(٥) و ٧ تتنافى مع موضوع الميثاق واستجابته، وهو موقف رفضه المستشار القانوني لوزارة الخارجية في شهادته. ولا تزال هذه القضية متنازع عليها بشدة، مما أدى إلى تداعيات سياسية مستمرة. كما أن التداعيات توضح عمق المعارضة القائمة لفكرة الولايات المتحدة وتقديم نفسها إلى إي شكل من أشكال الإشراف على مستقبل الاتفاقيات في هذا المجال. قدمت الولايات المتحدة تقريراً مطولاً مثله وفد من أربعة وعشرين، برئاسة جون شاتوك مساعد وزير الدولة لشؤون الديمقراطية وحقوق الإنسان والعمل، و ضابط في اتحاد الحريات المدنية الأمريكية. قدم الوفد عدداً من الالتزامات في بيان أمام اللجنة لاستعراض مجموعة التحفظات والتفاهات والإعلانات للاطلاع بتنسيق أوثق بين الجهات الفاعلة الاتحادية و الولائية والمحلية لزيادة وعي الدول وتنفيذ الاتفاقيات ومشاركتها في عملية إعداد التقارير؛ للنظر في إنشاء وكالة مشتركة بين الوكالات والفريق العامل على المستوى الاتحادي، واستعراض إمكانية تصميم مؤسسة محددة للتحقيق فيها وتقديم تقرير عن أجل تشجيع رصد قوانين وممارسات الولايات المتحدة. لكن المتابعة كانت بطيئة وحتى شعبة الحقوق المدنية التابعة لوزارة العدل لم تشارك بعد بشكل كبير في الاستعراض والرصد. أي مناقشة سريعة حول مراجعة التحفظات تصبح استحالة سياسية بعد اجتماع لجنة حقوق الإنسان في نيويورك؛ رئيس لجنة

العلاقات الخارجية في مجلس الشيوخ ، عضو مجلس الشيوخ جيسي هيلمز، في دائرة الدولة ١٩٩٦م - ١٩٩٩م مشروع قانون حظر تمويل يهدف إلى منع السلطة التنفيذية من القيام بأي نشاط إبلاغ إلى لجنة حقوق الإنسان بموجب المادة ٤٠ من الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. كان الحظر مصحوبا بإشارة غير دقيقة ومضرة إلى التعليق العام رقم ٢٤. كما تم صياغته، فإن الحظر كان سيستمر حتى يتمكن الرئيس من التصديق على الكونغرس بأن لجنة حقوق الإنسان قد أقتت التعليق العام رقم ٢٤ وباعتراف جميع الولايات المتحدة للقانون الدولي و الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. بينما هذا الحظر الصارم لم ينجو من العملية التشريعية، ولم يعتمد الكونغرس أبدا، فإن رسالة هيلمز لا يمكن أن تكون إلا عن العمل القوى من جانب وزارة الخارجية والمسؤولين الآخرين. فمن المستحيل معرفة مدى مسؤولية هذه المبادرة السياسية عن الإدارة وتأخير ثلاث سنوات ونصف العام في متابعة توصيات اللجنة والتزاماتها الخاصة، وإصدار الأمر التنفيذي لعام ١٩٩٨. وبالنظر إلى السلطة المباشرة وغير المباشرة التي يتمتع بها رئيس لجنة العلاقات الخارجية، فإن تأثيره كان كبيرا بالتأكيد. فإن الأمر التنفيذي يرفع الالتزامات التي تعهدت بها إلى لجنة حقوق الإنسان. فإنه يتطلب من الإدارات والوكالات التنفيذية احترام وتنفيذ التزامات الولايات المتحدة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، وتحقيقا لهذه الغاية، ينشي فريق عامل مشترك بين الوكالات معني باتفاقيات حقوق الإنسان لتقديم التوجيه والإشراف، والتنسيق بشأن مسائل التنفيذ. وهي تشمل إجراء استعراض سنوي للتحفظات، ووضع آليات لضمان اقتراح التشريعات من قبل الإدارة تتفق مع التزامات اتفاقيات الولايات المتحدة، ومراقبة قوانين الدولة. فهذا جدول اعمال طموح، وهو ينطوي على إمكانية إنشاء هيكل دائم لجعل القانون الدولي ذا صلة بحماية حقوق الإنسان في الولايات المتحدة الأمريكية. فإن الأمر التنفيذي هو أيضا خطوة أولى هامة نحو تغيير موقف الولايات المتحدة. ومع ذلك، إذا كان للفريق

العامل المشترك بين الوكالات أن يكون فعالاً، حتى في حدود اختصاصاته، فإنها ستحتاج إلى دعم سياسي كبير من هذا والإدارات اللاحقة.

ت. اتفاقية مناهضة التعذيب

قدمت اتفاقية مناهضة التعذيب تجربة مختلفة عن الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ولمجموعة من الأسباب تعتبر التجربة أكثر ايجابية من قبل أولئك في الولايات المتحدة الأمريكية الذين سيستخدمون قانون الاتفاقيات لتوسيع نطاق الحقوق المدنية المحلية ولا تشكل تحفظات الولايات المتحدة نفس الحاجز الكلي أمام تنفيذ اتفاقية مناهضة التعذيب كما فعلت في حالة الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على الأقل فيما يتعلق بالتعذيب المرتكبة عبر البحار. خلافاً للميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. تم منح محاكم الولايات دوراً محدد في تطبيق أحكام اتفاقية التعذيب التي تمنح المحاكم الوطنية الولاية القضائية العالمية فيما يتعلق بأفعال التعذيب المرتكبة في بلدان أخرى، التي تنص على واجب المقاضاة أو التسليم والتي تمنع الإعادة القسرية (المواد ٣، ٥، ٦، ٧). أصدر الكونغرس تشريعات تنفيذية تمنح المحاكم الأمريكية الولاية القضائية لمقاضاة أفعال التعذيب التي يرتكبها غير المواطنين خارج الولايات المتحدة، ومنح تعويضات للضحايا من خلال الإجراءات المدنية بموجب قانون حماية ضحايا التعذيب. ضغط المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومحامي اللاجئين والمنظمات غير الحكومية، ركزت على إدماج واجب عدم الإعادة القسرية الوارد في اتفاقية مناهضة التعذيب، والتشريعات التنفيذية التي اقراها الكونغرس في أكتوبر ١٩٩٨م في أكتوبر ١٩٩٩م عندما قدمت الولايات المتحدة تقريرها الأول إلى لجنة مناهضة التعذيب.

والتقرير هو مراجعة تفصيلية جادة للقوانين الأمريكية التي تمنع التعذيب بشكل فعال - علي الرغم من عدم وجود قانون اتحادي يجرم التعذيب في حد ذاته - وإنفاذ القانون دستوري على العقوبة القاسية على المستوى الاتحادي ومستوى الولايات. يعرف التقرير، وإن كان بإيجاز، تناول مجال النقد، بما في ذلك، على سبيل المثال، الانتهاكات التي ترتكبها الشرطة، وأثار التمييز العنصري، وإساءة المعاملة في مرافق الأمن القصى. يعتبر مجتمع المنظمات غير الحكومية اتخاذ إجراءات بشأن اتفاقية مناهضة التعذيب أولوية، ويرى المعاهدة أداة جديدة في مجال مألوف:

التقاضي في محاكم الولايات المتحدة نيابة عن ضحايا التعذيب الأجانب. وبهذه الطريقة، تعمل لجنة مناهضة التعذيب بالفعل كعامل محفز وتؤدي إلي زيادة وعي جماعات حقوق الإنسان بقيمة معاهدات حقوق الإنسان وإعطاء أهمية للمعاهدات من حيث قضايا حقوق الإنسان في الولايات المتحدة. وهذا يتناقض مع مواقف المنظمات غير الحكومية في الثمانينات، والتي لا تعتبر المعاهدات سوى عنصر الحقوق في السياسية الخارجية. في حالتين محددتين - المقاضاة وعدم الإعادة القسرية - يرحب مجتمع حقوق الإنسان باتفاقية مناهضة التعذيب بوصفها كمصدر للحقوق أوسع نطاقا من الحقوق الواردة في دستور الولايات المتحدة، وباعتبارها اتفاقية فعالة لحقوق الإنسان من حيث الحماية التي يمكن أن يوفرها قانون الولايات المتحدة و المحاكم أن يوفرها قانون الولايات المتحدة لضحايا التعذيب. ألحت لجنة المحامين المعنية بحقوق الإنسان أيضا على الإدارة لاتخاذ إجراءات لجعل الولايات المتحدة مماثلة لاتفاقية مناهضة التعذيب، فيما يتعلق بالقانون المحلي، بما في ذلك تعديل النظام الأساسي لعام ١٩٩٤م الذي يجعل أعمال التعذيب في بلدان أخرى جريمة اتحادية لإدراج نفس الأفعال عندما ترتكب داخل الولايات المتحدة.

ومن المرجح أن تؤدي هذه التطورات بدورها إلى تحفيز جماعات حقوق السجناء التي تتصدى لظروف السجون المتدهورة، وهي محكمة عليا لا تستجيب وانتهاكات واضحة للحظر الدولي للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو

المهنية، لتبدأ في الاعتماد على اللغة الدولية، لتصبح أكثر نشاطا في البحث عن طريق حول مجموعة التحفظات والتفاهات و الإعلانات التي تحل محل القواعد والتعاريف الدولية الأوسع نطاقا مع قلة المعايير الدستورية للولايات المتحدة.

ث. المستقبل

وقعت الولايات المتحدة أيضا على الحوار بشأن القضاء على التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، والميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولكن لا يوجد مرشح يحتمل أن يصدق عليه مجلس الشيوخ الحالي. على الرغم من أن الولايات المتحدة قد شاركت بنشاط في صياغة اتفاقية حقوق الطفل، فإن هذه الاتفاقية تعرضت لنيران سياسية مباشرة، مع عدد من المنظمات السياسية والدينية المحافظة التي تنظم حملات شعبية للتدليل عليها إلى الكونغرس قوة المعارضة الشعبية. كما جذبت المعارضة مجلس الشيوخ مطلقا. بعد خمسة من توقيع الرئيس **كلينتون** لاتفاقية الطفل في ١٦ / فبراير ١٩٩٥م، قدم عضو مجلس **سيناتور هيلمز**، بدعم حوالي عشرين عضوا في مجلس الشيوخ، قراراً للجنة العلاقات الخارجية ويحظر من انه إذا حاول الرئيس دفع هذا الاقتراح غير الحكيم من خلال مجلس الشيوخ، أريد له يعرف... أنوي أن أفعل كل شي ممكن للتأكيد من أنه لم ينجح. وقد استجابت الإدارة بوضوح لهذا التحرير ولم تبذل أي محاولة لتأمين التصديق. الولايات المتحدة، مع الصومال هي الآن الدول الوحيدة في الأمم المتحدة طرفا في اتفاقية حقوق الطفل. على الرغم من هذا الفشل المستمر في التصديق على هذه الاتفاقيات الثلاث لحقوق الإنسان، فقد انبثقت بعض المزايا من أنظمة المعاهدات المنفصلة من وجهة نظر محلية. وقد تم حماية اتفاقية مناهضة التعذيب من الجدل السياسي بين مجلس الشيوخ ومجلس حقوق الإنسان بشأن تحفظات الولايات المتحدة على الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد نجا

الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من مطاردة الساحرات الموجهة ضد اتفاقية حقوق الطفل. حتى من وقت قريب، ظلت اتفاقيات حقوق الإنسان على الهامش الخارجي لخريطة الحقوق المدنية للولايات المتحدة بسبب القيد المزدوج للقاعدة ذاتية التنفيذ، وعدم قرار الأفراد على طلب الإنصاف من خلال البروتوكول الاختياري و للميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ولكن الموقف شاذ التغيير. كما أن الكونغرس والمحاكم بعيدا عن نشاط الحقوق المدنية في فترة سابقة، دعاة . وخاصة للؤلئك الذين يعملون في إصلاح السجون وقضايا عقوبة الإعدام يحولون اهتمامهم بشكل متزايد إلى المعايير الدولية. منظمات مثل الجمعية الوطنية للنهوض بالأشخاص ذوي لون معين صندوق الدفاع القانوني ألان نرى ربط النضال من اجل الحقوق المدنية في الولايات المتحدة إلى الحركة الدولية لحقوق الإنسان على أساس الضرورة، ونعتقد أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يقدم أسلحة جديدة في المعركة من اجل الحقوق المدنية، في الوقت الذي تتعرض فيه الحقوق المدنية للهجوم. كما توسع الولايات المتحدة إلى استخدام عقوبة الإعدام، والاتفاقيات الدولية توفر كلا من أخلاقيات بديلة وسلطة قانونية جديدة. فان الائتلاف الوطني لإلغاء عقوبة الإعدام الذي يركز ألان على انتخابات الأحداث تراه المؤسسات الدولية. مع إعطاء المزيد من الأمل للتغيير من الاعتماد المستمر على تقاض الحقوق بموجب قانون الولايات المتحدة في محاكم الولايات المتحدة. كان قرار لجنة حقوق الإنسان باستعراض تقرير الولايات المتحدة بموجب الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في اجتماع عقد في نيويورك بدلا من جنيف له أهمية كبيرة واثرا ايجابيا على تصورات العديد من المنظمات غير الحكومية التي كانت قادرة على حضور الدورات. كانت إحدى نتائج الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٩٨م هي زيادة الضغط الذي يمارسه قطاع المنظمات غير الحكومية على السلطات الاتحادية وسلطات الولايات لإجراء استعراض ورصد

فعالين للقوانين والممارسات الأمريكية ضد المعايير الدولية، لتعلم هذا المجال القانوني، وعلى الممثلين المنتخبين لدعم الاتفاقيات. فإن مدارس القانون تشمل بشكل متزايد حقوق الإنسان الدولية في برامجها الأكاديمية والطبية، وفتح فرص لتطبيقه بواسطة جيل جديد. وهناك أيضا اعتراف متزايد بين المحامين الدوليين في العالم وبتزايد ترابطا، لا يمكن للولايات المتحدة أن تواصل التخلي عن التزاماتها بموجب الاتفاقيات الدولية. وقد أعرب هذا الاعتراف بواسطة المجلة الأمريكية للقانون الدولي بهذه الصياغة: تعتمد السياسة الأمريكية في الخارج على قدرتنا على التفاوض بشأن الاتفاقيات والحصول على الامتثال لها من نظرائها الأجانب. وتتطلب بعض هذه المعاهدات من بلدان أخرى إجراء تغييرات جذرية في نظمها القانونية المحلية... إن سمعه اللعب السريع و الفضايف بالتزامات التعاھدية لا يمكن إلا أن تضر بقدرتنا على أن نكون قائدا في عالم ما بعد الحرب الباردة. وفي الوقت نفسه، إلي أن يصبح الاتجاه الجديد المشار إليه في الأمر التنفيذي لعام ١٩٩٨م حقيقة واقعة، فإن آفاق أي تغيير في موقف مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة من القانون الدولي لحقوق الإنسان، أو لأي استعراض هام للولايات المتحدة مجموعة التحفظات والتفاهات والإعلانات، عن بعد. بينما الولايات المتحدة تتعلم الجماعات المحلية في الولايات المتحدة استخدام قانون المعاهدات في الحدود الضيقة التي يحددها القانون، فإن التحدي الذي يواجهه النظام النظام الدولي هائل. يجب على الدول التي تسعى إلى تعزيز نظام الاتفاقيات أن تجد سبيلاً لمنع مواقف الولايات المتحدة، كما يتجلى في تحفظاتها، من أن تستخدم كمثال ومبرر من جانب البلدان التي تفتقر إلى حماية الحقوق المنصوص عليها في دستور الولايات المتحدة. لن تكون سهلة.

الفصل الخامس عشر

تقارير حول النظام القائم بين البلدان الأمريكية لحماية حقوق الإنسان

إعداد: انطونيو اوغوستو كانكادو ترينداد

أ. تقارير حقوق الإنسان: الأساس القانوني، والإشكال والأهداف

وتجري الحامية الدولية لحقوق الإنسان عموماً من خلال ثلاثة إجراءات أساسية: تقديم العرائض و تقديم التقارير وتقصي الحقائق، إلى جانب الاختلافات. فإنها تعمل عند الاحتجاج بها، كما هو الحال في نظام تقديم تقارير العرائض، أو على أساس دوري بحكم منصبه، كما هو الحال في نظام تقديم التقارير لا يمكن النظر إليها بتفرد إلى مناهج هذه الحماية؛ في الممارسة العلمية، قد تكون ذات صلة. على سبيل المثال قد تتطلب أنظمة تقديم التقارير الالتزامات والبلاغات أو تحقيق، في التحقيقات الموضوعية. ويسعى كل نظام، بطريقته الخاصة، إلى تنسيق الجهات الفاعلة والموارد من أجل حماية حقوق الإنسان. ومن ثم يسعى نظام الالتماس إلى تجنب الازدواجية أو تنازع الاختصاص والتفسير، فإن نظام تقديم التقارير يعزز توحيد وتوطيد المبادئ التوجيهية، وتشاور مرافق تقصي الحقائق وتبادل المعلومات في إطار الحماية الدولية لحقوق الإنسان، تتخذ التقارير أشكالاً متنوعة. أولاً، يمكن للشخص أن يميز تقارير الدول عن تقارير الأجهزة الدولية. ويستخدم نظام تقديم التقارير عن التعبير عادة في استعراض تقارير الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان التي تصدر إلى الهيئات الإشرافية الدولية المنشأة بموجب تلك الاتفاقيات. أي يمكن أن تكون هذه التقارير دورية (تقدم بانتظام في دورات)، أو تقدم بناء على طلب الجهاز الدولي المعني. تتضمن تقارير حقوق الإنسان أيضاً تقارير قاعدات أجهزة إشرافية دولية للحقوق. فعلى سبيل المثال، تقدم لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إعداد الشكل المعتاد للتقارير السنوية، مرتبطة بحالة تقصي الحقائق بشأن حالة حقوق الإنسان في بعض الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية. كما تعدت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان تقارير

خاصة عن حقوق الحالات الفردية المقدمة إليها. على الرغم من أن واجبات تقدم التقارير المنصوص عليها صراحة في كل اتفاقية من اتفاقيات حقوق الإنسان الإقليمية الثلاث السارية، فإن نطاقها محدود نوعاً ما، ولا سيما عند مقارنتها بالخبرة المتراكمة في إطار وثائق الأمم المتحدة. فقد كان على الصعيد العالمي للأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة ولا سيما منظمة العمل الدولية وأجهزة اتفاقيات حقوق الإنسان أن نظام تقديم التقارير قد استخدم على نطاق واسع. تجد التزامات تقديم التقارير أساسها القانوني أما في معاهدات أو وثائق حقوق الإنسان أو في المعاهدات التأسيسية للمنظمات الدولية المعنية أو في كليهما. تقديم التقارير من جانب الدول الأطراف لأجهزة اتفاقيات حقوق الإنسان إلى تحقيق عدد من الأهداف:

أ. لأجل إجراء استعراض شامل للتشريعات والممارسات الإدارية الوطنية لضمان توافقها مع المعايير الدولية؛

ب. لضمان قيام الدولة الطرف برصد حالة حقوق الإنسان بطريقة مستمرة وتمكينها من إثبات أنها قامت بذلك على أساس وضع السياسات القائمة على المبادئ؛

ت. لتسهيل التدقيق العام في السياسات الحكومية؛

ث. لتوفير أساس يمكن من خلاله تقييم التقدم المحرز في حالة حقوق الإنسان؛

ج. لتمكين الدول الأطراف من إيجاد فهم أفضل للمشاكل التي تواجهها للتعرف على حقوق الإنسان؛

ح. من أجل تيسير تبادل المعلومات في ما بين الدول الأطراف بغاية التوصل إلى فهم أفضل للمشاكل المشتركة التي تواجهها؛

وبالتالي فإن نظام تقديم التقارير يهدف إلى تعزيز و تحسين تنفيذ الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان على الصعيد المحلي. لا تعمل الأجهزة الإشرافية

في عملها كأجهزة قضائية أو شبة قضائية. بل إنها تساعد الدول على الامتثال بالتزاماتها الدولية، وتحقيقها لهذه الغاية في ضمان التقيد بأقصى قدر ممكن من القوانين المحلية والممارسات الإدارية مع حقوق الإنسان. وبهذه الطريقة يبدو النظام غير مثير للجدل. مع ذلك يمكن للأجهزة الرقابية أن تحدد ما إذا كانت حالات حقوق الإنسان تبلغ عن الالتزامات الدولية للحماية وإلى أي مدى، وما هي التدابير اللازمة على الصعيد المحلي لتحسين الحالة وجعل الدولة تتماشى مع التزاماتها الدولية.

تختلف الآراء بشأن فعالية هذه الطريقة في حماية حقوق الإنسان. ويرى البعض أن نظام تقديم التقارير هو طريقة يمكن أن توفر، إذا ما استخدمت على الوجه السليم، نظرة شاملة لحالة حقوق الإنسان في بلد معين، وهو رأي لا يمكن تحقيقه من خلال نظام تقدم الالتماسات، رغم أن هذا النظام قد استخدم بفعالية على الأقل في نظام البلدان الأمريكية لمعالجة حالات الانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان. فان آخرين يجادلون بشكل أكثر استباقاً بأن تلك البلدان ذات المشاكل الخطيرة في مجال حقوق الإنسان هي تحديداً تلك التي تميل إلى عدم الكشف الكافي في تقاريرها مما يجعل التقييم أكثر صعوبة. نضع هذه النقاط الأولية نصب أعيننا، نوجه اهتمامنا إلى تقارير حقوق الإنسان في نظام البلدان الأمريكية لحماية حقوق الإنسان.

ب. تقارير حقوق الإنسان في نظام الحماية الأمريكية

١. تقارير الدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بموجب الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ١٩٦٩م، لا يوجد نظام إبلاغ دوري من النوع الذي تم العثور عليه، على سبيل المثال بموجب معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومع

ذلك، هناك حکمان من أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان يؤثران على واجبات تقديم التقارير للدول الأطراف، وهما المادتان ٤٢ و ٤٣.

وتنص المادة ٤٣ على أن:

تتعهد الدول الأطراف بتزويد اللجنة بالمعلومات التي قد تطلبها بشأن الطريقة التي يكفل بها قانونها الداخلي التطبيق الفعال لأي من أحكام هذه الاتفاقية. وهذا الواجب، الذي صيغ بشكل عام، يختلف عن الالتزامات التي يقوم عليها نظام الإبلاغ تقديم التقارير للاتفاقيات الأساسية للأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان. وترفع المادة ٤٣ إلى لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان قراراً أو عدم طلب معلومات من الدول الأطراف. وتتعلق هذه المعلومات بواجب عام منصوص عليه في المادة ٢ من قانون الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تنص على ذلك:

إذا كانت ممارسة أي من الحقوق أو الحريات المشار إليها في المادة ١ غير مضمونه بالفعل بموجب أحكام تشريعية أو أحكام أخرى، تتعهد الدول الأطراف بأن تعتمد، وفقاً للإجراءات الدستورية وأحكام هذه الاتفاقية، ما قد يلزم من تدابير تشريعية أو تدابير أخرى لإعمال هذه الحقوق أو الحريات. ونتيجة لذلك، فإن الدول الأطراف في اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان تخضع للالتزام العام باعتماد تدابير تشريعية وتعديل القوانين النظرية لضمان إنفاذ القانون المحلي. في السنوات الأخيرة، بدأت كل من لجنة القانون الدولي لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية إعطاء مؤشرات على استعدادها لتطوير إمكانيات الواجب العام بموجب المادة ٢.

وهكذا خلص قضاة منظمة العفو الدولية في قضيتي العفو لعام ١٩٩٢م بشأن أوروغواي و الأرجنتين إلى أن القوانين قيد الاستعراض لا تتوافق مع قانون حقوق الإنسان في الجمهورية العربية السورية من حيث إنها تمثل انكساراً للعدالة.

وفى وقت لاحق في قضية فيريبيتسكي ضد الأرجنتين في عام ١٩٩٤م، شددت اللجنة صراحة على مدى الواجب العام بموجب المادة ٢ بغية أعمال الحقوق التي تسعى إلى ضمانها. وفى هذه الحالة أعربت اللجنة عن ارتياحها لتتوبج عملية التسوية الودية النجاح والتي بموجبها قامت الدولة المدعى عليها بازلت جريمة الازدراء من التشريعات الوطنية. ومن جانبها غضت محكمة البلدان الأمريكية الطرف، في حكمها الصادر في ١٧ سبتمبر ١٩٩٧م في قضية لويزا تاميو ضد بيرو، بان بعض المراسيم قوانين تميز جرام (الخيانة) والإرهاب لا توافق مع المادة ٨(٤) من قانون حقوق الإنسان الذي يتضمن مبدأ عدم جواز المحاكمة عن الجرم مرتين. ومما يبعث على الاطمئنان أن المشرفين على اللجنة العليا لحقوق الإنسان قد اتخذوا الخطوات الأولى في هذا الاتجاه، ولا يزال هناك طريق طويل لنقطعه، ومن اجل إحراز التقدم ستحتاج إلى جانب التصميم الراسخ، إلى تحقيق تنمية مفاهيمية وفلسفية كبيرة. كونهم لم يبنوا بعد اجتهادهم القضائي فيما يتعلق بالالتزام العام للدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مواعمة قوانينها الداخلية مع إن المعايير ذات الصلة بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان تقف على الصعوبة الحالية في تحديد ما إذا كانت الدول قد امتثلت حتى ألان لهذا الالتزام العام. فإن احدهما يتساءل عما إذا كان التطور المستقبلي لقانون السوابق القضائية بموجب المادة ٢ سيدفع لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى استخدام سلطاتها بموجب المادة ٤٣.

فإن المادة الثانية من القانون الأساسي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان المتعلقة بواجبات تقديم التقارير هي المادة ٤٣: سوف ترسل الدول الأطراف إلى اللجنة نسخة من التقارير و الواجبات التي تقدمها سنويا إلى اللجان التنفيذية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية والمجلس المشترك بين

الأمريكتين للتربية والعلوم والثقافة، كل في مجال اختصاصه، حتى تتمكن اللجنة من متابعة تعزيز الحقوق الضمنية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والعلمية والثقافية. والمعايير الثقافية المنصوص عليها في ميثاق منظمة الدول الأمريكية بصيغته المعدلة ببروتوكول بوينس ايرس.

على الرغم من لغتها الإلزامية، فإن المادة ٤٢ من الناحية العملية لم تكن فعالة. ومما يؤسف له أن الدول الأطراف لم تنظر أبداً إلى هذه المادة على أنها تفرض عليهم واجبا قانونيا، وعلى الرغم من الجهود الأخيرة، لم تتمكن اتفاقية حقوق الإنسان الدولية الأمريكية حتى الآن من استكشاف إمكانات المادة. في تقريرها رقم ٩٠/٩٠ المؤرخ ٣ أكتوبر ١٩٩٠م، واستندت اتفاقية حقوق الإنسان الدولية الأمريكية في جملة أمور من المادة ٤٢ في مطالبة الدولة المدعى عليها بأن تُدرج في التقارير السنوية المشار إليها في المادة، وهو فصل يتناول استحقاقات التقاعد والمعاشات التقاعدية، بغاية تمكين لجنة حقوق الإنسان التابعة للجنة الأمريكية. في حث الدولة المدعى عليها على تقديم هذه المعلومات في تقرير بموجب المادة ٤٢، فإن اتفاقية حقوق الإنسان الدولية الأمريكية توضح فائدة الحكم و كيفية استخدامه بطريقة محددة وليس فقط بطريقة عامة، حتى تلقائية ولو رأت الدول الأطراف نفسها دائما ملزمة بالتزام الإبلاغ المنصوص عليه في المادة ٤٢، فإنه لم يمكن من الضروري لاتفاقية حقوق الإنسان الدولية الأمريكية للجنة الاستشارية أن تحتج بها في هذه الظروف وبالتالي، فإن المادة ٤٢ تنطوي على إمكانيات هائلة لم تستكشف بعد.

ويمكن توسيع نطاق المادة ٤٢ ليشمل المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. وفيما يتعلق بحماية هذه الحقوق، أن لا تزال هناك فجوة تاريخية سائدة في النظام الأمريكي. وهو ما تجسده المادة ٢٦ وهو الحكم الوحيد والواسع بشأن هذه المسألة في اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان. صحيح أن البروتوكول الإضافي للجنة

حقوق الإنسان لعام ١٩٨٨م بشأن الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يفتح إمكانيات جديدة في هذا المجال. (بروتوكول سان سلفادور) على سبيل المثال، تنص المادة ١٩(٦) من بروتوكول سان سلفادور على تطبيق نظام الالتماسات أو البلاغات الفردية على النحو الذي تنظم المواد ٤٤-٥١ و٦١-٩٦ من قانون حقوق الإنسان والحريات الأساسية إلى الحق في تكوين الجمعيات: الحرية النقابية (المادة ٨(١)(أ)) و الحق في التعليم (المادة ١٣). فإنه ينص أيضا على قيام اللجنة الدولية لحقوق الإنسان بصياغة الملاحظات والتوصيات المتعلقة بحالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المكرسة في البروتوكول (المادة ١٩(٧)). بيد أن بروتوكول سان سلفادور لم يحصل بعد على التدقيقات اللازمة لدخوله حيز النفاذ. وعقب اعتماد بروتوكول سان سلفادور، جذبت المادة ٤٢ من القانون الأمريكي لحقوق الإنسان لفترة من الوقت الاهتمام كاحتمال لحماية هذه الحقوق. فعلى سبيل المثال، تضمن التقرير السنوي للجنة الدولية لحقوق الإنسان لعام ١٩٩١م قسما عن حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في نصف الكرة الغربي. وظهر أيضا قسم مماثل في التقرير السنوي للجنة للفترة ١٩٩٢م - ١٩٩٣م مما يعطي انطباعا بوجود اتجاه نحو إيلاء اهتمام اكبر لحالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عدد الولايات، استنادا إلى المعلومات التي حصلت عليها اللجنة من خلال تطبيق المادة ٤٢. مع ذلك، لم تعد التقارير السنوية للجنة حقوق الإنسان الدولية الأمريكية لعام ١٩٩٤م و١٩٩٥م و١٩٩٦م تحتوى على هذا القسم، مما يشير إلى هذا الاتجاه قد توقف.

٢- تقارير لجنة البلدان الأمريكية حول حقوق الإنسان

وهناك مجموعة أخرى من الأحكام الواردة في هذا التقرير تتعلق بتقارير أعدتها لجنة حقوق الإنسان التابعة للجنة الأمريكية الدولية تنص المادة ٤٩ على انه

في حالة التسوية الودية للالتماس أو البلاغ الذي تم التوصل إليه بموجب المادة ٤٨(١)(و)، أي يتعين على اللجنة أن تضع تقريراً يحال إلى مقدم الالتماس و إلى جميع الدول الأطراف، ثم إلى الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية للنشر. بموجب المادة ٤٩ يجب أن يتضمن هذا التقرير بياناً موجزاً بالوقائع والحل الذي تم التوصل إليه، ولكن يجوز لأي طرف في القضية أن يطلب ويحق له الحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومات. تم التوصل إلى تسويات ودية في عدة قضايا أمام اللجنة. وفي قضية واحدة أمام المحكمة. تتناول المادتان ٥٠ و ٥١ من قانون الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان أيضاً تقارير اتفاقية حقوق الإنسان الدولية الأمريكية، فإن هذين الحكمين تسببا في الماضي صعوبات في تفسير، على الأرجح بسبب صياغتهما الخرقاء:

المادة ٥٠

١. إذا لم يتم التوصل إلى تسوية، تضع اللجنة، في غضون المهلة الزمنية التي يحددها النظام الأساسي، تقريراً يحدد الوقائع ويوضح استنتاجاتها إذا كان التقرير كلياً أو جزئياً. لا يمثل الاتفاق الاجتماعي لأعضاء اللجنة، يجوز لأي عضو أن يعلق عليه رأياً منفصلاً. يرفق بالتقرير أيضاً البيانات الخطية والشفهية التي قدمها الطرفان وفقاً للفقرة ١(٢) من المادة ٤٨.

٢. يحال التقرير إلى الدول المعنية التي لا تكون لها الحرية في نشرها.

٣. يجوز للجنة، لدى نقل التقرير، أن تقدم ما تراه مناسباً من مقترحات وتوصيات.

المادة ٥١

١. في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ إحالة تقرير اللجنة إلى الدول المعنية فإن المسألة إن لم يتم تسويتها أو تقديمها من قبل اللجنة أو الدولة المعنية إلى المحكمة واختصاصها المقبول، يجوز للجنة بأغلبية مطلقة من أعضائها، إبداء رأيها واستنتاجاتها بشأن المسألة المقدمة للنظر فيها.

٢. تقوم اللجنة، حيثما يكون ذلك ملائماً، بتقديم التوصيات ذات الصلة وتحديد الفترة التي تعينه على الدولة أن تتخذ فيها التدابير التي يتعين عليها اتخاذها لمعالجة الحالة التي جري بحثها.

٣. عندما تنتهي الفترة يكون المقررة تقرير اللجنة بتصويت أغلبية مطلقة من أعضائها ما إذا كانت الدولة قد اتخذت التدابير المناسبة وما إذا كانت ستشر تقريرها. قد تكون هذه الأحكام الأكثر غموضاً في اتفاقية حقوق الإنسان الأمريكية إذا ما تم إعادة النظر للاتفاقية، فإن المادتين ٥٠ و ٥١ ستكون بالتأكيد من بين الأحكام الأكثر حاجة إلى إعادة النظر فإن الارتباك يتعلق بعد التقارير المتخذ في المادتين. أسارت محكمة البلدان الأمريكية من جهة إلى أن المادتين ٥٠ و ٥١ تشيران إلى ما وصف بأنه تقرير منفصلان، أحدهما ذو طابع أولي، والآخر نهائي. ومن ناحية أخرى، فإن المواد من ٤٦ إلى ٤٨ من لوائح حقوق الإنسان المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية الأمريكية قد بدأت على افتراض أن التقرير المذكور في المادة ٥٠ هو نفس التقرير المشار إليه في المادة ٥١. اقترح مؤخراً أن يتم حل هذا الغموض بتعديل المواد ٤٦ إلى ٤٨ من لوائح حقوق الإنسان الدولية الخاصة بالاتفاقية الأمريكية بحيث يوضح أن تقريرين في المادتين ٥٠ و ٥١، وأنهما متميزان، بالمعنى الذي أشير إليه أعلاه من قبل المحكمة الأمريكية. وفيما يتعلق بالتدابير التي يتعين اتخاذها، حتى وإن كان مضمونها، تبعاً لسلوك الدولة المدعى عليها، ينتهي به الأمر إلى حد كبير. فإن جوهر المشكلة يمكن أن يجوز نشر سوى التقرير

المذكور في المادة ٥١ وليس التقرير المشار إليه في المادة ٥٠. فإنه من المستغرب أن يحال التقرير السري بموجب المادة ٥٠ إلى الدولة المدعى عليها فقط وليس إلى المدعي الفردي، ولكن يبدو بوضوح في المادة ٥٠ (٢). أيا كانت الأسباب العملية التي أدت إلى صياغة المادة ٥٠ بصيغتها الحالية (وكثيرا ما تبدو الأعمال التحضيرية لاتفاقية حقوق الإنسان الأمريكية غامضة)، يبدو أن ذلك يشكل اعتداء على الإنصاف والمساواة في الأسلحة.

٣. العلاقة بين تقارير، تقصي الحقائق والالتماسات

كما أشير من قبل لا يمكن تناول مختلف أساليب الحماية الدولية لحقوق الإنسان معزولة عن بعضها البعض. أن نظام تقديم التقارير، بمعنى أولئك الذين يخضعون لمعاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، غير موجود فعليا في نظام البلدان الأمريكية، وهو أمر غير موضوع في إطار قانون حقوق الإنسان غير الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان تنص علي بعض واجبات تقديم التقارير، الأمر الذي أثار بدوره مشاكل في الممارسة فيما يتعلق بتقارير الدول الأطراف بموجب المادة ٤٢ والتقارير الواردة في المادتين ٥٠ و ٥١ من الاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان.

مقارنة مع الاستخدام المحدود جدا للتقارير الواردة في النظام البلدان الأمريكية، اضطلعت اللجنة بجهود مكثفة لتقصي الحقائق، وعلي نطاق أوسع من أي جهاز إشرافي دولي آخر علي الأقل فيما يتعلق بالملاحظات الموضوعية. وهذه لها أهمية خاصة، كما في التحقيقات المحلية بدورها أنتجت عدة تقارير رئيسية في التحقيقات التي جرت في شيلي ١٩٧٤م. والتقرير المتعلق بحالات الاختفاء القسري في الأرجنتين في عام ١٩٧٩م. والتقرير المتعلق بالسكان المنشأين في ميسكينو في

نيكاراغوا في عام ١٩٨٤م، والتقارير المتعلقة بهاييتي في الفترة ١٩٩٣ - ١٩٩٤م وغيرها. عدد التحقيقات التي أجرتها اللجنة علي أساس المادة ١٨(ز) من نظامها الأساسي على مر السنين: في ستينيات وسبعينات القرن الماضي، وقعت إحدى عشرة بعثة أربعة وعشرين في الثمانينات، وخمسة وعشرين في النصف الأول من التسعينات. بحلول نهاية عام ١٩٩٥م، اطلعت اللجنة في التحقيقات المحلية في حالات حقوق الإنسان العامة للدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية. والاهم من ذلك، أن التحقيقات لا تجري فيما يتعلق بالدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فحسب بل الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية أيضا. ويرجع ذلك إلي ازدواجية مهام الاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان، وهي هيئات إشرافية تابعة للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، فضلا عن جهاز منظمه الدول الأمريكية كانت التقارير التي أسفرت عنها هذه البعثات مفيدة في التحقيق عن وقائع الحالة. وعلاوة علي ذلك فإن الرعاية المقدمة للتقارير قد أدت إلي تحقيق بعض أهداف نظام الإبلاغ، مثل رصد حقوق الإنسان، والرقابة العامة عن التدابير التشريعية والممارسات الإدارية، وتبادل المعلومات، وتعزيز فهم أفضل للمشاكل التي تواجهها.

وبالتالي فإن مهمة تقديم التقارير عن حقوق الإنسان في إطار الاتفاقية الدولية الأمريكية كثيرا ما ترتبط بوظيفة تقصي الحقائق علي عدم المساواة، غالبا ما ترتبط بنظام الالتماس بموجب اتفاقية حقوق الإنسان الأمريكية. وتسمح المادتان (٤٨) (١) و(٢) من اتفاقية حقوق الإنسان الأمريكية بمتابعة التحقيقات بهدف التحقق من الوقائع المزعومة في التماس أو رسالة وهذا يختلف عن التحقيق من حالات حقوق الإنسان العامة، التي تخضع لدعوة أو موافقة الدولة المضيفة.

أما فيما يتعلق بنظام الالتماس، فإن عدم التعاون من جانب الدولة المدى عليها مع عملية تقصي الحقائق في اتفاقية حقوق الإنسان الدولية الأمريكية يمكن أن يشكل انتهاكات للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. ومن ثم فإن كل من وظائف تقديم

العرائض وتقصي الحقائق في إطار الاتفاقية الدولية الأمريكية لحقوق الإنسان تؤدي جميعها إلى اعتماد تقارير اللجنة في نهاية المطاف بموجب المادتين ٥٠ و ٥١. فقد أُشير في بعض الأحيان إلى أن نظم تقديم العرائض لا يمكن أن تكون فعالة في الاستجابة للانتهاكات الجسمية لحقوق الإنسان، وأن هذه المهمة تعالج على نحو أفضل من جانب التقارير الحكومية. فإن تجربة البلدان الأمريكية تقترح خلاف ذلك. فإن الالتماسات أو البلاغات الفردية في إطار نظام البلدان الأمريكية، حتى في الممارسة المبكرة للاتفاقية الدولية الأمريكية لحقوق الإنسان قبل بدء نفاذ الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، قد عالجت بفعالية حالات الانتهاكات الجسمية والمنهجية لحقوق الإنسان. لا يحتاج المرء إلا إلى التذكير بمعالجة الاتفاقية الدولية الأمريكية لحقوق الإنسان ففي ما يسمى بالحالتين العامتين لعامي ١٩٦٠ و ١٩٧٠. ونتيجة لقراراتها في هذه الحالات (وكذلك في الحالات الفردية).

وكذلك في ملاحظاتها المحلية وتوصياتها الموجهة إلى الدول المجيبة أو التي صيغت في تقاريرها، أدخلت تغييرات على القوانين الوطنية التي تنتهك حقوق الإنسان، وتم وضع الإجراءات المحلية أو تعديلها لضمان احترام حقوق الإنسان. فإن التقسيمات الدولية لحقوق الإنسان في الحالات العامة قد تجاوزت بدرجة خاصة الظروف الخاصة لهذه الحالات ومسألة التعويض لإفراد الضحايا يمكن أن يقال نفس الشيء عن أول نظام إقليمي للحماية وهي الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان وبروتوكولاتها لعام ١٩٥٠. بداء بحالات عام ١٩٧٠ المتعلقة بالتدابير التشريعية والممارسات الإدارية في الدول الأطراف، سرعان ما أوضح أن الالتماسات المقدمة بموجب المادة ٢٥ من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، على الرغم من انه بدافع البحث عن التعويض الفردي، يمكن أن يسهم أيضا في ضمان احترام الالتزامات ذات الطبيعة الموضوعية التي تقع على عاتق الدول الأطراف. لا يتبقى بالتالي التقليل من أهمية دور نظام الالتماسات. تقترح تجربة نظام البلدان الأمريكية إلى النظر فيه من منظور تاريخي ومن خلال علاقاته مع نظم الإبلاغ وتقصي الحقائق.

ت. التعليقات الختامية

لا ينص قانون حقوق الإنسان على أي نظام إبلاغ دوري من النوع الوارد في معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وبالنظر إلي ملامح نظام الحماية الأمريكية، فإن احتمال إعداد مثل هذه التقارير علي خطوط الأمم المتحدة أمر غير مرجح. بدلا من ذلك، فإن التقارير في النظام تنقسم بين وظائف تقديم التقارير في اتفاقية حقوق الإنسان الدولية الأمريكية من جهة، وواجبات الدول الأطراف في تقديم التقارير من جهة أخرى.

فان مهام تقديم التقرير من اتفاقية حقوق الإنسان الدولية الأمريكية(بموجب الإجراء المنصوص عليه في المادتين ٥٠ و ٥١ من اتفاقية حقوق الإنسان الأمريكية) تعاني من أوجه عدم اليقين وسوء الفهم يمكن التغلب علي هذه المشاكل في المستقبل بتفسير نهائي للإحكام أو بإعادة النظر في الصياغة الإشكالية للمادتين ٥٠ و ٥١ في أي تنقيح مستقبلي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. فان التزامات الدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بموجب المادتين ٤٢ و ٤٣ بدورها لم تمتثل بالكمال من جانب الدول الأطراف حتى الآن. وهذا أمر مؤسف، إذا أن هذه الواجبات تنطوي علي إمكانيات هائلة والتي ظلت حتى الآن غير مستكشفة عمليا. لابد من حدوث مزيد من التطورات في هذه المسألة مع تزايد الوعي الجديد داخل منظمه البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بشأن مدي الالتزامات التشريعية للدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بموجب المادة ٢. فان هذه الالتزامات التشريعية تكمل الالتزامات المادة المتعلقة بكل من الحقوق المحمية، فضلا عن الواجب العام المتمثل في احترام حقوق الإنسان المعترف بها وضمنان ممارستها الحرة والكاملة (المادة (١)). قد يحدث ذلك قانونا وطنيا معينا، أو أن يكون الشعور قانونا في أصل انتهاء مؤكد لحقوق الإنسان. ومن ثم فان التزام الدولة الطرف المعنية

ومعالجة هذا الوضع من أجل حد للانتهاكات وتقاضي إمكانية حدوث المزيد منها، فإن واجب المنع يشكل بالتالي عنصراً أساسياً للالتزامات العامة المنصوص عليها في المادتين ١(١) و ٢ من اتفاقية حقوق الإنسان الأمريكية. فإن احدي الطرق الأكثر موثوقية لقياس فعالية اتفاقيات حقوق الإنسان هي النظر في أثرها علي القوانين المحلية للدول الأطراف، يمكن استخلاص هذا الأثر من الاصطلاحات التشريعية التي أجريت نتيجة لقرارات الأجهزة الإشرافية الدولية والتي علي مواءمة القوانين الوطنية مع الالتزامات الدولية. فهذا شأن كبير في منظومة البلدان الأمريكية من أجل فهم أفضل للنطاق الواسع للالتزامات الحماية التقليدية التي تشمل أفعال أو إغفال من جانب الدول الأطراف بواسطة أجهزتها أو وكالاتها في أي من فروع الحكومة الثلاثة. تمثل أحد الأهداف الرئيسية التي يخدمها نظام تقديم التقارير من جانب الدول الأطراف في تحديد مدى تطابق تشريعاتها الوطنية (وتطبيقها من جانب الأجهزة القضائية، فضلاً عن الممارسات الإدارية) مع أحكام معاهدات حقوق الإنسان. وبالنظر إلي أوجه القصور في نظام تقديم التقارير بموجب اتفاقية حقوق الإنسان في الولايات المتحدة، فإن الاعتماد الأكبر علي تقديم العرائض وتقصي الحقائق أمر لابد أن يستمر. ومن هذا المنطلق، من المتوقع أن تولي الأجهزة الإشرافية الدولية، عند ممارستها لوظائفها المتعلقة بتقديم العرائض وتقصي الحقائق، اهتماماً وثيقاً بامثال الدول الأطراف للالتزامات التشريعية بموجب اتفاقية حقوق الإنسان في الولايات المتحدة.

فان هناك تحديات أخرى تطرح نفسها ولاسيما ضرورة استتباط إجراءات متابعة قرارات محكمة البلدان واتفاقية حقوق الإنسان الدولية الأمريكية من اجل ضمان الامتثال. فان هذه هي أيضا الحاجة إلي السوابق القضائية للمحكمة واللجنة إلي تطور إمكانيات المادة ٢ من اتفاقية حقوق الإنسان الأمريكية، كما فعلت علي

مدي العقد الماضي فيما يتعلق بالمادة ١(١). فإن الالتزامات العامة للمادتين ١(١) و(٢) تكمل بعضها البعض. إلي جانب تعزيز الواجبات المحددة المتعلقة بكل من الحقوق المحمية. ينبغي أن يكون تصحيح الاختلال الفقه القضائي الحالي من الأولويات العليا لكل من المحكمة واللجنة. وهذا مطلب من قبل سيادة القانون، وسوف تفيد جميع أولئك الذين يخضعون للولايات القضائية للدول.

فإن عملية نظام الحماية للبلدان الأمريكية تبين الترابط بين أساليب تقصي الحقائق وطرق تقديم العرائض وتقديم التقارير المتعلقة بالحماية الدولية لحقوق الإنسان. وعلى الرغم من محدودية استخدام التقارير، فإن بعثات تقصى الحقائق التي أتطلعت بها اتفاقية حقوق الإنسان الدولية الأمريكية والتقارير اللاحقة قد ساعدت على تحقيق أهداف نظام الإبلاغ عن حقوق الإنسان نفسه. وبالمثل، فإن نظام تقديم الالتماسات في منظومة البلدان الأمريكية كان فعالا في معالجة حالات الانتهاكات الجسمية والمنهجية لحقوق الإنسان بالإضافة إلى انتهاكات حقوق الأفراد. فإن الرؤية المكتملة لحقوق الإنسان التي طرحت في المؤتمرين العالميين المعنيين بحقوق الإنسان (في طهران عام ١٩٦٨م وفى فينا عام ١٩٩٣م) أصبحت اليوم مقبولة على نطاق واسع على المستوى المعياري والمفاهيم.

فقد آن الأوان لكي تتقدم هذه 'الرؤية المتكاملة' على المستوى التنفيذي عن طريق ربط أساليب التنفيذ فيما بينها، مع مراعاة الطابع التكميلي لآليات الحماية على الصعيدين العالمي و الإقليمي. ومن المؤكد أن نظم الحماية الإقليمية، مثل البلدان الأمريكية، ينبغي أن تعالج في ضوء عالمية حقوق الإنسان، وهذا له آثاره على كل من القواعد المعيارية والتنفيذية.