

## نظام الشكاوى الفردية في إطار المعاهدات:

إن شكاوى الأفراد هي التي تعطي المعنى الملموس لحقوق الإنسان، ففي المقاضاة في الدعاوى الفردية، تطبق عمليا المعايير الدولية التي قد تبدو وهي في خارج إطارها عامة ومجردة. والمعايير الواردة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان تطبق تطبيقا مباشرا في الحياة العملية عن طريق تطبيق نظام الشكاوى الفردية، وتكون مجموعة القرارات التي تنشأ عن ذلك دليلا للدول والمنظمات والأفراد عند تفسير المعنى المعاصر للنصوص المعنية. ويعتبر نظام الشكاوى الفردية من أهم وسائل وآليات حماية حقوق الانسان، ولكن لا يتم إعماله في كل الحالات لأنه يستوجب أولا توفر جملة من الشروط لتصبح الدعوى مقبولة ليتم بعدها الشروع في دراستها وفقا لإجراءات وقواعد محددة، وصولا إلى نتيجة الشكوى، وهنا يبرز الدور الآخر المهم للجان وهو متابعة نتائج الشكوى والعمل على تطبيقها في أرض الواقع. إلا أن هذا النظام كغيره من أنظمة الأمم المتحدة لحقوق الانسان يواجه بعض الصعوبات والإخفاقات، تسعى الأمم المتحدة من خلال أجهزتها أن تتجاوزها بالعديد من الإجراءات والمبادرات.

### الفرع الأول: مفهوم نظام الشكاوى الفردية:

لم يحصل الأفراد إلا في عهد قريب نسبيا على وسائل لنيل حقوقهم على المستوى الدولي، فمنذ أوائل السبعينيات، تطورت بسرعة الآليات الدولية لتقديم الشكاوى، وبات يمكن للمرء اليوم أن يقدم ادعاءات إلى الأمم المتحدة تتعلق بانتهاكات لحقوقه. وقد صممت آليات تقديم الشكاوى في صورة تجعلها غير معقدة ويمكن للشخص العادي الوصول إليها، فلا يتعين على المرء أن يكون محاميا أو حتى ملما بالعبارات القانونية والتقنية لكي يقدم شكوى أمام الهيئات المعنية، بل أن عكس ذلك هو الصحيح، فالمقصود بالنظام أن يكون نظاما بسيطا قدر الإمكان.

### أولا: الأساس القانوني لممارسة اختصاص تلقي الشكاوى الفردية:

يجوز للهيئات المنشأة بموجب معاهدات-فيما عدى اللجنة الفرعية لمنع التعذيب- أن تنظر في الشكاوى أو البلاغات المقدمة من أفراد يعتقدون أن إحدى الدول الأطراف قد انتهكت حقوقهم وفق ما نصت عليه مختلف الاتفاقيات الدولية.

- فيجوز للجنة القضاء على التمييز العنصري أن تنظر في البلاغات الفردية المقدمة ضد دول أطراف أصدرت إعلان قبول هذا الاختصاص بموجب المادة 14 من الاتفاقية.

- ويجوز للجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تنظر في البلاغات الفردية المقدمة ضد دول أطراف في البرتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

- ويجوز للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أن تنظر في البلاغات الفردية المقدمة ضد الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية.
- ويجوز للجنة مناهضة التعذيب أن تنظر في البلاغات الفردية المقدمة ضد دول أطراف أصدرت الإعلان المطلوب بموجب المادة 22 من الاتفاقية.
- ويجوز للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أن تنظر في البلاغات الفردية المقدمة ضد الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية.
- ويجوز للجنة المعنية بالاختفاء القسري أن تنظر في البلاغات الفردية المقدمة ضد الدول الأطراف التي قدمت الإعلان المطلوب بموجب المادة 31 من الاتفاقية.
- وتتضمن كذلك الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم<sup>1</sup>، والبروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>2</sup>، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل<sup>3</sup> المتعلق بإجراء تقديم البلاغات، أحكاما تسمح بنظر كل لجنة من لجائها في البلاغات المقدمة من الأفراد، ولكن هذه الأحكام ليست نافذة المفعول بعد.

يلاحظ أن بعض الاتفاقيات قد زودت بهذا الاختصاص بصفة أصلية أي من خلال النص عليه مباشرة في فحواها على غرار اتفاقية مناهضة التعذيب، بينما تداركت اتفاقيات أخرى أهمية هذا الاختصاص وسارعت إلى اكتسابه من خلال تبني بروتوكولات إضافية يكون موضوعها ممارسة اللجنة لاختصاص تلقي الشكاوى الفردية على غرار البروتوكول الإضافي الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. ولكن إن كان هذا البروتوكول قد دخل حيز النفاذ منذ مدة فإن بروتوكولات أخرى مشابهة له لا تزال مجمدة بسبب عدم توفر النصاب القانوني اللازم لتصديقات الدول، مما يطرح إشكالا بخصوص الاعتماد على نظام البروتوكولات الإضافية، حيث أن هذا الاختصاص لو تم النص عليه في صلب المعاهدة لكان أفضل من استدراكه ببروتوكول إضافي.

<sup>1</sup> يقتضي بدأ نفاذ الإجراء بموجب المادة 77 بشأن البلاغات الفردية أن يصدر الإعلان المتعلق بشأن قبول هذا الإجراء ما لا يقل عن 10 من الدول الأطراف.

<sup>2</sup> اعتمدت الجمعية العامة البروتوكول الاختياري في ديسمبر 2008، وفتح باب التوقيع عليه في عام 2009 ويقتضي بدء نفاذه عشرا من الدول الأطراف.

<sup>3</sup> اعتمدت الجمعية العامة البروتوكول الاختياري المتعلق بإجراء تقديم البلاغات في ديسمبر 2011، وفتح باب التوقيع عليه في عام 2012، وهو كذلك يقتضي عشرا من الدول الأطراف لكي يدخل حيز التنفيذ.

## ثانياً: شروط إعمال الاختصاص بتلقي الشكاوى الفردية:

لا يمكن إعمال الاختصاص المتعلق بتلقي الشكاوى الفردية من طرف اللجان المذكور سابقاً إلا إذا تم استوفاء شرطين رئيسيين هما.

1. يجب أن تكون الدولة المعنية بالشكاوى طرف في المعاهدة المعنية، وأن تكون قد صادقت أو وافقت عليها بشكل أو بآخر<sup>4</sup> وبالتالي لا تقبل أي شكاوى ضد أي دولة لا تعتبر طرفاً في الاتفاقية أو البروتوكول الملحق بها<sup>5</sup>، وهو ما يعتبر إجراءً موقفاً وكابحاً لهذا الاختصاص، وبالرغم من صحة الإجراءات فلا يعقل محاسبة دولة لم تتقدم للالتزام ببنود اتفاقية معينة، لكن لا يجب أن يعتبر ذلك منفذاً لها للتهرب من تنفيذ مختلف الحقوق، والمحاسبة عليها في حالة انتهاكها<sup>6</sup>.
2. يجب أن تكون الدولة الطرف قد اعترفت باختصاص اللجنة المنشأة بموجب المعاهدة المعنية في النظر في الشكاوى المقدمة من الأفراد، بموجب إصدار إعلان صريح يتضمن هذه الموافقة على القبول بهذا الاختصاص، وفي حالة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الدولية المعنية بالأشخاص ذوي الإعاقة، تعترف الدولة باختصاص اللجنة عندما تصبح طرفاً في البروتوكول الاختياري الملحق بكل من الاتفاقيات السابقة<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> تعبر الدولة عن ارتضاها للالتزام بأحكام المعاهدة بأحد الاعمال التالية: التوقيع، التصديق، الموافقة، الانضمام، الاقرار. انظر مانع جمال عبد الناصر، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2010، ص 75.

<sup>5</sup> وهو ما أكدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في القضية رقم 409/1990، والمتعلقة بمطالبة مواطن فرنسي من أصل مغربي بأن تدفع له فرنسا معاشاً تقاعدياً كان يتلقاه من الشركة الجزائرية حتى مغادرته الجزائر وإقامته في فرنسا سنة 1984، بزعم أن الجزائر كانت جزء من فرنسا، على أنه لا يجوز لها تلقي ونظر الرسائل إلا إذا كانت تتضمن ادعاء بأن صاحبها ضحية انتهاك من جانب دولة طرف في العهد.

كذلك قررت اللجنة عدم قبول الرسالة التي تتضمن تظلم صاحبها من سياسة التعيين في المنظمات الدولية نظراً لان ولاية اللجنة تتحدد بأطراف البروتوكول الاختياري وليس من بينهم المنظمات الدولية، انظر عصام محمد احمد زناتي، المرجع السابق، ص 263.

<sup>6</sup> خالد محمد حمد الجمعة، " تفسير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، دراسة تطبيقية في آراء اللجنة بشأن بلاغات الأفراد ضد انتهاكات الدول الأطراف "، مجلة الحقوق، السنة الثالثة والأربعون، العدد الرابع، الكويت، ديسمبر 2010، ص 30-32.

<sup>7</sup> وإن كانت بروتوكولات أخرى موجودة لكنها لم تدخل حيز التنفيذ بعد مثل البروتوكول الملحق لاتفاقه حقوق الطفل، والبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ثالثا: الأطراف التي يجوز لها تقديم الشكاوى والمعلومات الواجب توفرها فيها:

### 1. الأطراف التي يجوز لها تقديم الشكاوى:

عموما يجوز لأي شخص أن يتقدم إلى اللجان المختصة بشكاوى ضد أي دولة تستوفي الشرطين السابقين، يدعي فيها أن حقوقه القائمة بموجب المعاهدة المعنية قد انتهكت، وكما يمكن أيضا تقديم الشكاوى بالنيابة عن شخص آخر شريطة الحصول على موافقته المكتوبة، وفي بعض الحالات يمكن رفع الدعوى دون هذه الموافقة، فمثلا لن تطالب اللجنة المعنية بحقوق الانسان بإذن رسمي لتقديم الشكاوى بالنيابة عن شخص آخر، في حالة تقديم الشكاوى من الوالدين بالنيابة عن أطفالهم الصغار أو من الاوصياء بالنيابة عن أشخاص غير قادرين على إبداء موافقتهم الرسمية، أو عندما يكون الشخص الذي ترفع الدعوى بالنيابة عنه مودعا في السجن ولا يتمكن من الاتصال القانوني.

### 2. المعلومات التي يجب أن تستوفها الشكاوى:

لا حاجة إلى استمارة محددة لتقديم الشكاوى إلى اللجان المعنية، وفيما تركز الاستمارة النموذجية للشكاوى والمبادئ التوجيهية لتقديم الشكاوى التي اعتمدها بعض اللجان على أهم المعلومات، فإن أية مراسلات تقدم المعلومات الضرورية تكون كافية. كما يجب أن تقدم الشكاوى مكتوبة وموقعة ومن فرد ذي صفة وأن تكون الشكاوى متعلقة بانتهاك حق أو أكثر من الحقوق المقررة في الاتفاقية المعنية، وينبغي أن تتضمن بحسب التسلسل الزمني جميع الوقائع التي تستند إليها الشكاوى كما يجب تقديم معلومات مفصلة عما أتخذ من خطوات لاستنفاد سبل الانتصاف المتاحة في الدولة المعنية، وإذا ما كان قد تم تقديم هذه الشكاوى أو الدعوى أمام آلية أخرى من الآليات الدولية للتحقيق أو التسوية.

كما يجب أيضا تقديم جميع الوثائق ذات الصلة بالادعاء، لاسيما القرارات الإدارية أو القضائية التي اتخذتها السلطات الوطنية، مع تقديم نسخ عن القوانين الوطنية ذات الصلة إذا أمكن الأمر، ومن المحبذ أن تكون هذه الوثائق مقدمة بإحدى لغات العمل للجنة المعنية، أو أن تكون مترجمة لإحدى هذه اللغات، الأمر الذي من شأنه التعجيل في النظر في الشكاوى.

أما بخصوص تاريخ تقديم الشكاوى فلا يوجد زمن محدد لذلك، غير أنه من المناسب تقديم الشكاوى في أقرب وقت ممكن بعد استنفاد طرق الطعن الداخلية لأن التأخر الكبير من شأنه جعل النظر في الشكاوى صعبا، وبالتالي تلجأ اللجنة إلى اعتبار الشكاوى غير مقبولة.

## الفرع الثاني: إجراءات النظر في الشكاوى الفردية:

قبل أن يتم النظر في الدعوى يستلزم الأمر أولاً تسجيلها ولكن قبل هذا أيضاً لا بد من التأكد من مقبولية الدعوى، وهو ما سنعالجه في النقاط التالية:

### أولاً: مقبولية الشكاوى الفردية:

قبل أن تتمكن اللجنة من تسجيل الشكاوى أو الدعوى، تقوم بالتأكد من أنها تستوفي الشروط الرسمية للمقبولية، وعند النظر في المقبولية تنظر اللجنة في واحد أو في عدد من العناصر التالية:

- هل تتفق الشكاوى وأحكام المعاهدة التي يتم الاحتجاج بها، بحيث يجب أن يكون الانتهاك المرعوم متصلاً بالفعل بحق تنص عليه المعاهدة وتحميه، بحيث لا تقبل أي شكاوى يكون موضوعها حق غير منصوص عليه في المعاهدة على أساس أعمال "الاختصاص الموضوعي"<sup>8</sup>.
- هل تم تقديم الدليل المناسب على الشكاوى؟ فإذا رأت اللجنة المعنية في ضوء المعلومات المعروضة عليها من جميع الأطراف، أنه لم يتم تبين على نحو مناسب وقائع الشكاوى أو الحجج بشأن وقوع الانتهاك للاتفاقية رفضت الشكاوى بوصفها غير مشفوعة بالإثباتات الكافية لأغراض المقبولية.
- ضرورة استنفاد جميع سبل الانتصاف المحلية، ويتضمن ذلك متابعة الشكاوى من خلال نظام المحاكم الوطنية بحيث أن مجرد وجود شكوك حول فعالية هذا الإجراء لا يعفي من ضرورة استنفاده. ومع ذلك هناك استثناءات محدودة من هذه القاعدة فقد لا يتطلب استنفاد سبل الانتصاف المحلية إذا كان ذلك مطولاً على نحو أكثر من المعقول، أو إذا كان واضحاً أنه غير فعال، أو إذا كانت سبل الانتصاف غير متاحة بطرق أخرى، ومع ذلك يجب تقديم الجهود المبذولة لاستنفاد سبل الطعن الداخلية، بتبيين الشكاوى التي رفعت إلى السلطات الوطنية وتواريخها ونتائجها.
- هل تتعلق الشكاوى بأحداث وقعت قبل بدأ نفاذ آلية تقديم الشكاوى بالنسبة للدولة المعنية، لأنه ليس من المعتاد أن تنظر اللجان في الشكاوى التي تعود إلى ما قبل هذا التاريخ، وتعتبر الشكاوى من الناحية القانونية غير مقبولة بسبب زمن تقديمها أو ما يعرف "بالاختصاص الزمني"، ومع ذلك قد توجد استثناءات حيث يجوز للجنة في الحالات التي تمتد فيها آثار الانتهاك قيد النظر إلى فترة مشمولة بآلية تقديم الشكاوى، أن تنظر في جميع ظروف الشكاوى.

<sup>8</sup> محمد خليل موسى، الوظيفة القضائية للمنظمات الدولية، الهيئات المعنية بتسوية نزاعات حقوق الإنسان، البيئة والتجارة الدولية دار وائل للطباعة والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2003، ص 120.

- أن لا يتم النظر في نفس الشكاوى في إطار آلية أخرى من آليات حقوق الإنسان الدولية<sup>9</sup>، بحيث إذا ما كانت نفس الشكاوى تنظر أمام هيئة أخرى من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات أو أمام آلية إقليمية مثل لجنة حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية أو المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أو المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، تعذر على اللجان النظر في الشكاوى والغرض من ذلك هو تجنب التكرار غير الضروري على المستوى الدولي نظرا لما يعانیه هذا النظام ككل من تراكم كبير لمثل هذه الشكاوى.
- قد يحول دون قبول الشكاوى تحفظ أبدته الدولة على مواد من الاتفاقية بما فيها تلك المتعلقة باختصاص تلقي الشكاوى أو على البروتوكول الملحق المتعلق بتلقي الشكاوى، وذلك من شأنه أن يقلل من صلاحية اللجنة في النظر في الشكاوى ويجعلها مقتصرة فقط على أنواع محددة، قد لا تكون من ضمنها تلك الشكاوى.
- أن لا تحوي الشكاوى إساءة لاستعمال نظام الشكاوى، بحيث في حالات نادرة قد تعتبر اللجان أن الدعوى تمثل استعمالا غير موضوعيا أو استعمالا كيديا أو غير مناسب من نواح أخرى، فترفضها بوصفها غير مقبولة، ومن ذلك تقديم شكاوى متكررة إلى اللجان بشأن المسألة نفسها على الرغم من رفضها السابق، أو أن تكون مدفوعة بأغراض سياسية أو استعمالا للعنف.
- وأخيرا يجب أن تتضمن الشكاوى انتهاكا فعليا للحقوق وليس انتهاكا مزعوما، بحيث يجب التبين في الشكاوى أن ضررا شخصا ومباشرا قد لحق بالضحية جراء ما صدر عن الدولة الطرف من قانون أو سياسة عامة أو ممارسة أو فعل أو تقصير من شأنه انتهاك الحقوق، فلا يكفي مجرد الطعن في القانون أو في سياسة عامة أو ممارسة للدولة في شكل مجرد (ما يسمى دعوى الصالح العام) دون إثبات من طرف الفرد كونه ضحية القانون أو السياسة أو الممارسة ذات الصلة.

### ثانيا: تسجيل الشكاوى والنظر فيها:

إذا ما تأكدت اللجنة أن العناصر الضرورية في الدعوى متوفرة خصوصا ما تعلق منها بـ"المقبولية"- المذكورة أعلاه- تقوم بتسجيل هذه الدعوى، وهذا التسجيل معناه إدراجها رسميا كدعوى تنظر فيها اللجنة المختصة، ثم يتم تبليغ صاحب الدعوى بتسجيلها وعندئذ تحال الدعوى إلى الدولة الطرف المعنية لإتاحة الفرصة لها لإبداء التعليقات، ويطلب إلى الدولة الطرف تقديم ملاحظاتها في إطار زمني محدد، وحالما ترد الدولة على الشكاوى تتاح لصاحبها الفرصة لإبداء التعليقات، وإذا لم ترد الدولة الطرف على الشكاوى

<sup>9</sup> دنداني ضاوية، ضرورة تدعيم الحماية الدولية لحقوق الإنسان، (رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون)، معهد العلوم القانونية والادارية، بن عكنون، الجزائر، أبريل 1996، ص 159

فإنه يتم توجيه رسائل تذكير لها، وإذا استمرت في عدم الرد اتخذت اللجنة قرار بشأن الشكاوى بالاستناد إلى الشكاوى والوثائق الأصلية.

وتنظر اللجان في كل دعوى في جلسة مغلقة، وعلى الرغم من أن النظام الداخلي لبعضها يتضمن أحكاماً بشأن عناصر شفوية في الإجراءات، فإن الممارسة هي النظر في الشكاوى بالاستناد إلى المعلومات المكتوبة التي يقدمها كل من صاحب الشكاوى والدولة الطرف، كما أن اللجان لا تبحث خارج المعلومات التي يقدمها الأطراف، ولذلك فإن اللجان لا تنظر في وثائق يقدمها طرف ثالث، وهذا لضمان الموضوعية والمساواة إلى أقصى الحدود بين الأطراف، كما يمكن لبعض اللجان اتخاذ إجراءات مؤقتة من أجل منع احتمال وقوع ضرر أكبر للضحية يكون غير قابل للجبر، وهذا إلى حين الفصل في شكواه، كأن يكون معرضاً لخطر العقوبة القسوى<sup>10</sup>، وتقوم اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بإعمال مثل هذا الاختصاص متى تطلب الأمر ذلك.

وحالما تتخذ اللجنة قراراً بشأن الدعوى، يحال قرارها إلى الطرف الفرد والدولة الطرف، وقد يرفق عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة رأياً منفصلاً بشأن القرار إذا خلص إلى استنتاج يختلف عن استنتاج الغالبية، وينشر نص أي قرار نهائي بشأن موضوع الدعوى أو أي قرار بشأن عدم المقبولية في موقع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على شبكة الانترنت<sup>11</sup> كجزء من أحكام اللجنة.

### الفرع الثالث: مصير قرارات هيئات حقوق الانسان بشأن الشكاوى ومتابعتها:

يشار أولاً أن قرارات اللجان نهائية وغير قابلة للاستئناف، وهي ليست ملزمة من الناحية القانونية للدولة المشكو منها وإنما تكون ملزمة فقط من الناحية الأدبية بما تمثله من ضغوط دولية ضد الدولة المعنية<sup>12</sup>. ويعتمد مصير الدعوى بعد اتخاذ القرار على طبيعة هذا القرار والذي يكون بحسب أحد الأشكال التالية.

- عندما تقرر اللجنة أن صاحب الشكاوى هو بالفعل ضحية انتهاك من قبل الدولة الطرف، تدعو هذه الأخيرة إلى تقديم معلومات في غضون ثلاثة أشهر عن الخطوات التي اتخذتها لتنفيذ استنتاجاتها.

<sup>10</sup> Ludovic hennebel, la jurisprudence du comité des droit de l'homme des nations unies, le pacte international relatif aux droit civils et politique et son mécanisme de protection individuelle, éditions nemesis, Bruxelles, Belgique, 2007, p p 295 – 296.

<sup>11</sup> على العنوان التالي: <http://www.unhchr.c/html/menu2/8/jursipr.htm>

<sup>12</sup> أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية والوطنية لحماية حقوق الانسان، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 2004، ص 134.

- عندما تقرر اللجنة أنه لم يقع انتهاك للمعاهدة، وأن الشكاوى غير مقبولة، ينتهي الإجراء حال إحالة القرار إلى الفرد وإلى الدولة الطرف.

كما لا تكتفي اللجان بإصدار توصيات ونتائج بخصوص الشكاوى الفردية التي نظرت فيها، بل تعمل من أجل متابعة مصير هذه النتائج والتوصيات المتوصل لها، وتعمل مع الأطراف المعنية من أجل تطبيقها خصوصا من طرف الدولة المعنية لأنها جوهر التنفيذ، وتعتمد في هذه المتابعة على سبل أهمها<sup>13</sup>.

### أولا: المقررين الخاصين المعنيين بالمتابعة:

من أجل متابعة تنفيذ نتائجها وتوصياتها بخصوص الشكاوى المعالجة عملت اللجان على تعيين مقررين خاصين معنيين بالمتابعة، بحيث قامت كل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، لجنة مناهضة التعذيب، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، بتعيين أحد أعضائها بصفته مقرا خاصا معنيا بمتابعة نتائج وتوصيات الشكاوى الفردية، في حين أن لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة قامت بتعيين عضوين منها بصفتهما مقررين مكلفين بمتابعة كل قرارات وتوصيات اللجنة.

إن الدور الذي يلعبه هؤلاء المقررين هام جدا ويدخل في إطار تفعيل عمل اللجان بخصوص نتائج الشكاوى الفردية، حيث لا تكتفي اللجان بإصدار نتائجها فقط، بل تعمل بعد ذلك على السهر على تطبيقها على أرض الواقع من طرف الدول من خلال هؤلاء المقررين الذين يدخلون في اتصالات مع الدولة المعنية بنتائج الشكاوى والعمل معها من أجل الوصول إلى الطريقة المثلى لتطبيق نتائج وتوصيات اللجنة، كما يمكنها حتى القيام بزيارات ميدانية للدولة المعنية للمتابعة. وهو ما قامت به فعلا لجنة مناهضة التعذيب التي قامت بزيارة ميدانية سرية إلى السنغال في إطار متابعة القضية بين "سليمان. س ضد السنغال" وعمل المقرر على دفع حكومة السنغال لتطبيق نتائج وتوصيات اللجنة<sup>14</sup>.

### ثانيا: تقارير المتابعة:

إن كل اللجان تتبنى في كل دورة تقارير معدة من طرف المقررين الخاصين المعنيين بالمتابعة، وبمساعدة الأمانة العامة التي تعمل على توفير كل المعلومات الجديدة، والأعمال التي قامت بها الدولة لأجل تطبيق توصيات ونتائج اللجنة، ويتم ضم هذه التقارير الخاصة

<sup>13</sup> Procédure de suivi des plaintes émanant de particuliers, instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, Nations unies, document HRI/ICM/WGFU/2011/3, 16 Décembre 2010, pp 4-5

<sup>14</sup> تقرير لجنة مناهضة التعذيب ( الدورة الثالثة والاربعون والدورة الرابعة والاربعون)، الجمعية العامة ( الدورة 65 )، الملحق رقم 44، الأمم المتحدة، وثيقة رقم A/65/44، نيويورك 2010، ص 125.

بالمتابعة في الفصل الخاص بالمتابعة ضمن التقرير النهائي لكل لجنة الذي يقدم للجمعية العامة، وإن كانت تقارير هذه المتابعة تختلف من لجنة إلى أخرى. فمثلا تصدره كل من اللجنة القضاء على التمييز العنصري واللجنة المعنية لحقوق الإنسان في شكل جدول ملحق بالتقرير النهائي يضم عدد القضايا التي لاحظت اللجنة من خلالها وجود انتهاكات للاتفاقية، وهل تجاوزت الدولة مع إجراءات المتابعة، في حين أن لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة مناهضة التعذيب لا تعتمد أسلوب الجدول هذا، كما يتم دراسة تقارير المتابعة هذه من طرف اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب في جلسات علنية عكس لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ولجنة القضاء على التمييز العنصري التي تدرسها في جلسات سرية، وهو ما يبين اختلاف مناهج العمل بين اللجان التي كان من الأفضل توحيدها. وحتى تضمن اللجان تطبيق نتائجها بالشكل اللازم، فإنها متى رأت أن الإجراءات التي اتخذتها الدولة موضع التنفيذ غير كافية وليس من شأنها تحقيق جبر الضرر الوارد في الشكاوى، فإنها لا تلجأ إلى الدخول في صراع مع الدولة بل تلجأ إلى فتح حوار بناء معها من أجل الوصول إلى أحسن السبل لتنفيذ النتائج بدل غلق الإجراءات نهائيا.

فتطبيقا لهذا الإجراء تبقى القضية محل سير، عكس إجراءات متابعة الملاحظات الختامية التي تنتهي في لحظة ورود التقرير الدوري التالي للدولة، في حين أن إجراءات متابعة الشكاوى بالطريقة السابقة تبقى مفتوحة لأجل غير محدد، وبالرغم من تراكم مثل هذه القضايا إلا أن العديد منها مازال مفتوحا للحوار بين اللجنة والدولة للوصول إلى أحسن حل بدل إنهاء الإجراء كلية.

#### الفرع الرابع: الصعوبات التي يواجهها نظام الشكاوى الفردية:

على غرار باقي أنظمة حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة وبالرغم من إنجازاتها، إلا أنها تعاني من بعض الإخفاقات والصعوبات، فكذلك الأمر بالنسبة لنظام الشكاوى الفردية الذي يعرف بعض الإخفاقات التي قد تحول دون سيره بالطريقة المثالية والصحيحة، وسنحاول إبرار أهم هذه الصعوبات والإخفاقات في النقاط التالية:

#### أولا: غياب المبادئ التوجيهية لمتابعة نتائج الشكاوى الفردية:

لم تعمل أي لجنة لحد الساعة على تبني مبادئ توجيهية، حول طريقة التعامل مع المعلومات الواردة من أطراف الدعوى بخصوص تطبيق نتائج وتوصيات اللجنة، لأن غياب مثل هذه المبادئ التوجيهية يمكنه التأثير في حجم ونوع التناسق وفعالية إجراءات الشكاوى

نظرا لعدم ثبات المعاملة في هذا الإطار بسبب التغيرات التي قد تشهدها تركيبة اللجان وكذا الأمانة التابعة لها وأيضا تغيير أو رحيل المقررين التابعين لهذه اللجان<sup>1</sup>.

لأن تبني مثل هذه المبادئ التوجيهية من شأنه تسهيل فهم الإجراءات سواء من طرف الدولة أو صاحب الشكاوى، كما تؤدي المبادئ التوجيهية أيضا إلى ثبات الممارسة العملية من طرف اللجان ولا تتأثر أعمالها ولا يصعب توضيحها حتى بذهاب وتغيير أعضائها وأمانتها، كما أنه معروف أن الإجراءات المكتوبة سهلة الفهم والإتباع والحصول عليها، وهذا كله يمكن توفيره بسهولة في اعتماد مبادئ توجيهية لفائدة اللجان في إطار متابعة الشكاوى الفردية على غرار اعتمادها لمبادئ توجيهية مكتوبة في إطار نظام إعداد التقارير الدورية من طرف الدول.

**ثانيا: تطبيق غير كاف لنتائج وتوصيات اللجان من قبل الدول وضعف المتابعة:**

### 1. تطبيق غير كاف لنتائج وتوصيات اللجان من قبل الدول:

إذا كان عدد القضايا التي تعالجها اللجان في إطار الشكاوى الفردية في ارتفاع مستمر والذي يعتبر بمثابة إنجاز لها، إلا أن عدد كبير من هذه القضايا لا تجد لها مخرجا مناسباً ومقبولاً بسبب عدم تعاون الدول في تطبيق ما توصلت إليه اللجان من نتائج وتوصيات، هذا الأمر الذي من شأنه التأثير في سمعة وسلطة إجراء الشكاوى الفردية، وكثيرا ما تعددت الأسباب وراء ذلك: وتتعلق بامتناع الدول كسبب لعدم تطبيق نتائج وتوصيات اللجان بشأن الشكاوى الفردية، خصوصا ما تعلق منها بعدم الفهم الجيد من قبل الدولة للالتزامات الملقاة على عاتقها بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان، بل وحتى رفض الدول أحيانا تطبيق هذه الالتزامات، أو اختلاف الرؤى حول تفسير أحكام الاتفاقيات بين الدولة واللجان، أو قرارات غير واضحة بسبب اتخاذها بالتوافق، المتابعة غير الكافية من طرف اللجان في حد ذاتها، قلة الدعم السياسي للجان<sup>15</sup>، وقلة الكفاءة والاختصاص لدى الدول المعنية بتطبيق النتائج، وعدم وجود المساعدة على تطبيق هذه التوصيات والنتائج.

يلاحظ تعدد الأسباب واختلافها والتي يمكن أن تؤثر في تطبيق الدولة لنتائج الشكاوى الفردية بين أسباب تكون للدولة يدا فيها، وبين أسباب لا دخل لها فيها، إلا أنها جميعا تقف حائلا دون نجاح نظام الشكاوى الفردية بالشكل اللازم لذا وجب على هيئات

<sup>1</sup> procédure de suivi des plaintes émanant de particuliers, document HRI/ICM/WGFU/2011/3, op.cit, p6

<sup>15</sup> عكس المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أين يكون التطبيق لأحكامها يسهر عليه مجلس الوزراء، أي من طرف الدولة نفسها.

الأمم المتحدة والمنظمة ككل الانخراط في عملية واسعة من أجل دعم وإصلاح هذا النظام بالشكل اللازم.

## 2. ضعف المتابعة لقرارات اللجان:

بسبب ضيق الوقت الذي تعاني منه مختلف اللجان أثناء انعقاد دوراتها، فإن هذه الأخيرة لا تستطيع أن توفر أكثر من ساعة واحدة لمتابعة نتائجها وتوصياتها بخصوص الشكاوى الفردية، وهو حال اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة مناهضة التعذيب، هذا بالإضافة إلى عدد الشكاوى التي تستلزم المتابعة<sup>16</sup>، مما يصعب عملية تحليل ردود الدول على إجراءات المتابعة أو إشراك جميع أعضاء اللجنة في هذا المسار، لهذا لجأت كل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة مناهضة التعذيب بتعيين أحد أعضائها لمتابعة النتائج وتحليل كل الردود الواردة بخصوص الشكاوى، فهنا يمكننا تخيل حجم العمل الذي سيتحمله المقرر الخاص بكل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب.

## ثالثاً: اقتراحات المفوضية السامية لحقوق الإنسان لإصلاح نظام الشكاوى الفردية:

قدم الأمين العام إلى الجمعية العامة تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن تعزيز الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان<sup>17</sup> ويستند التقرير إلى مقترحات قدمتها مجموعة متنوعة من الجهات المعنية (هيئات المعاهدات، الدول، كيانات الأمم المتحدة، المجتمع المدني، مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية) في سياق نحو 20 عملية استشارة أجريت بين عام 2009 وعام 2012 وقد تضمن هذا التقرير جملة من الاقتراحات بخصوص تعزيز إجراءات الشكاوى الفردية والتحقيقات والزيارات الميدانية. ووردت هذه الاقتراحات المزمع تبنيها مستقبلاً على الشكل التالي:

### 1. الفريق العامل المشترك للهيئات المنشأة بموجب معاهدات بشأن الشكاوى:

اقترحت لجنة القضاء على التمييز العنصري، في رسالتها المؤرخة في 9 مارس 2012، إنشاء فريق عمل مشترك بين اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان يكون معني بالشكاوى، و يتألف من خبراء من مختلف اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان. وسيتم إخطار اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان بالتوصيات الصادرة عن فريق العمل التي يتم إرسال الشكاوى

<sup>16</sup> خصوصاً بالنسبة للجنة المعنية بحقوق الإنسان التي تتلقى ولديها أكبر عدد من الشكاوى الفردية.

<sup>17</sup> عملاً بقرار الجمعية العامة رقم 254/66.

إلها لاعتمادها رسمياً. ويوضح المفوض السامي لحقوق الإنسان أنه على استعداد ليستكشف مع اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان، طرائق تفعيل مثل هذه الآلية وتقديم الدعم في هذا الصدد.

وحاليا تخصص اثنتان من اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان (اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة) فيما بينهما، ما مجموعه خمسة أسابيع لعقد اجتماعات سنويا، لمناقشة الحالات الفردية وتقديم توصيات لاعتمادها في الجلسات العامة. وتتعامل لجنة مناهضة التعذيب، ولجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، مع الشكاوى الفردية في إطار جلساتهم العامة وكذلك الحال بالنسبة للجنة المعنية بالاختفاء القسري، عند بدء وصول الشكاوى، وهدف ذلك هو الحاجة المتزايدة لتحقيق الاتساق في سوابق اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان في إطار نظام الشكاوى الفردية<sup>18</sup>.

ويهدف هذا الاقتراح المتعلق بإنشاء فريق عامل مشترك للهيئات المنشأة بموجب معاهدات بشأن الشكاوى إلى تحقيق النتائج التالية:

- وضع معايير ثابتة للحماية وضمان اتساق الفقه والسوابق بين اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان؛

- تعزيز إمكانية المقاضاة والترابط بين جميع حقوق الإنسان؛

- إصدار نواتج أكثر اتساقا والاستفادة من الخبرات في كل هيئة من الهيئات التعاهدية لحقوق الإنسان، مما يسهل تنفيذ قرارات وآراء اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان من قبل الدول الأطراف؛

- وضع نهج عمل متنسقة لجميع اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان تتعامل مع الشكاوى. لذا يجب على اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان البحث بدعم من المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، عن طرق أخرى لضمان الاتساق في الفقه من خلال إنشاء إجراءات تتيح التشاور بين اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان المختصة بشأن المسألة قيد النظر.

2. مراجعة الممارسات الجيدة فيما يتعلق بتطبيق قواعد إجراءات

وأساليب العمل واعتماد مبادئ توجيهية مشتركة لنظام الشكاوى

الفردية:

<sup>18</sup> خلال مبادرة الإصلاح السابقة لعام 2006، تم اقتراح هيئة موحدة لمراجعة الشكاوى، وهذا الاقتراح لا يتطلب تعديل المعاهدات، وفي اجتماع الخبراء بشأن الشكاوى في شهر أكتوبر 2011 اتفق الخبراء على أنه يتعين بحث إمكانية وجود هيئة مشتركة أو فريق عمل معني بالشكاوى.

مع إجراء المزيد من الإجراءات والاتصالات، فإن المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان على استعداد لإجراء استعراض للممارسات الجيدة، والتي ستكون ذات فائدة كبيرة بالنسبة لأساليب العمل في التعامل مع الشكاوى الفردية، وأن تقوم اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان بإعداد مبادئ توجيهية خطية موحدة لوضع إجراءات مشتركة لجميع اللجان المختصة بالإجراءات المتعلقة بالشكاوى.

ومن الممكن أن تتضمن المبادئ التوجيهية حسب اقتراح المفوض السامي ممارسات موحدة مثل:

- أن يتم الإدراج في القرارات النهائية بشأن الشكاوى ليس فقط، وسائل انتصاف محددة ومستهدفة للضحية قيد البحث، ولكن أيضا التوصيات العامة من أجل ضمان عدم تكرار الانتهاكات المماثلة في المستقبل.

- ينبغي صياغة وسائل الانتصاف بطريقة تسمح بتحقيق تنفيذها ويجب أن تكون إلزامية، ويمكن أن يشمل هذا، التعويض، إعادة التأهيل، والترضية، واستعادة الحقوق، و ضمانات عدم التكرار، وكذا الإصلاحات التشريعية والمؤسسية، وكذلك حيثما كان ذلك مناسب، ايضاح الالتزام بالتحقيق والمقاضاة.

- توسيع نطاق الإسناد الترافقي المتبادل من الملاحظات والآراء الختامية عندما تكون القضايا والحقوق المعنية ذات طبيعة مماثلة؛

- توحيد أساليب العمل بشأن الطلبات المتعلقة بالفصل بين المقبولية والوقائع الموضوعية؛

- وضع نهج مشترك فيما يتعلق بالتدابير المؤقتة بما في ذلك عندما لا تراعي طلبات التدابير المؤقتة من قبل الدول الأطراف وإدراج تدابير للحماية.

ومن شأن هذه المقترحات أن تضمن استمرار التماسك القانوني في تعامل اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان مع المسائل الإجرائية المتعلقة بالشكاوى الفردية بتوحيد الممارسات فيما بين اللجان بخصوص طرائق وسبل تعاملها مع مختلف الشكاوى الفردية التي تصلها. ولهذا يجب على الهيئات التعاهدية العمل على إصدار مبادئ توجيهية مكتوبة موحدة بشأن المسائل الإجرائية المتعلقة بمعالجة الشكاوى الفردية.

### 3. إنشاء قاعدة بيانات لفقهاء اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان على

أساس حالات فردية بما في ذلك المعلومات الخاصة بمتابعتها:

سوف تقوم المفوضية السامية للأمم لحقوق الإنسان بإنشاء والمحافظة على قاعدة بيانات لفقهاء اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان على أساس الحالات الفردية، تكون محدثة وحسنة الأداء، يمكن البحث فيها بجميع لغات الأمم المتحدة الرسمية الستة،

كذلك ستقوم المفوضية بإعادة تصميم صفحات الويب الخاصة بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان الخاصة بإجراءات الشكاوي الفردية للهيئات المنشأة بموجب معاهدات لتسهيل الوصول إليها على نحو أكثر مرونة<sup>19</sup>.

ويهدف هذا الاقتراح إلى:

- زيادة نشر إجراءات الشكاوي؛

- تعزيز البحوث الخاصة بفقهاء اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان بشأن الشكاوي الفردية؛

- تيسير وصول القضاة والمحامين لمخرجات اللجان بشأن الشكاوي الفردية، حيث أن

المحاكم تنظر على نحو متزايد لفقهاء القانون الدولي لتوجيه الأحكام الخاصة بها.

#### 4. التسويات الودية:

في اجتماع الخبراء بشأن الشكاوي الذي عقد في شهر أكتوبر 2011 لاحظ الخبراء عدم وجود ممارسة متبعة بشأن تسهيل التسويات الودية من قبل اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان وأقترح الخبراء أن تنظر اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان في توفير مجال للتسويات الودية في إطار إجراءات الشكاوي الفردية، ويبقى مكتب المفوضية السامية على أهبة الاستعداد لدعم الهيئات في استكشاف الإمكانيات اللازمة لتحقيق التسويات الودية.

ومن بين جميع إجراءات الشكاوي الفردية القائمة لدى اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان فقط البروتوكول الاختياري لاتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل يتضمن على إمكانية التسوية الودية، وعمليا يمكن للهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأخرى تعليق النظر في إحدى الشكاوي الفردية إذا كان الأطراف مشاركين في عملية تسوية ودية.

ويُجنب الاعتماد على التسوية الودية لحل النزاعات الفردية، الإجراءات المتناقضة أمام اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان والتوصل إلى حل ودي وفعال. لذا يجب على اللجان التعاهدية أن تتيح للأطراف المعنية في القضية فرصة التوصل إلى تسوية ودية للمسألة على نحو يتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان وما ينعكس على القواعد الإجرائية. وعلى الدول قبول اختصاص اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان للمساعدة في التوصل إلى تسوية ودية في الحالات الفردية.

<sup>19</sup> في اجتماع الخبراء بشأن الشكاوي الذي عقد في أكتوبر 2011، شدد الخبراء على ضرورة وجود قاعدة بيانات لفقهاء المعاهدات جيدة العمل وتستند إلى الحالات الفردية، ومنذ جوان 2012 تواصل المفوضية السامية عملها لتطوير قاعدة البيانات هذه التي من شأنها أن تتيح الوصول إلى فقهاء اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان بشأن الحالات الفردية على نحو أكثر سهولة من قبل أعضاء هذه اللجان والدول الأطراف والمجتمع المدني والأكاديميين وغيرهم من الجهات المعنية. ويتم تطويرها على نفس منصة الفهرس العالمي لحقوق الإنسان UHRI.