مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (٦)

اللجنة الدولية المعنية بحالات الاختفاء القسري

م. أسامة يوسف نجم

الجامعة العراقية/كلية القانون والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الملخص

لا يخفى على أحد أهمية البحث في ظاهرة الاختفاء القسري باعتبارها جريمة متعددة المخاطر والانتهاك، لأنها انتهاك لحقوق الإنسان التي تقع ضمن نطاق كل من قانون حقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي والقانون الدولي الإنساني. وقد استدعت طبيعة جريمة الاختفاء القسري البالغة الخطورة من الأمم المتحدة إنشاء هيئتين للرصد بخصوصها، تمثلت الأولى بالفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللاطوعي والتي باشرت أعمالها منذ عام ١٩٨٠، واللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري التي تم النص على إنشائها في الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لعام ٢٠٠٦، والتي باشرت أعمالها فعلياً عام ٢٠١٠.

وعلى الرغم من وجود إشكالات تُعرقل عمل اللجنة، ومعارضة العديد من الدول لأصل وجود اللجنة ومحاولة منع إنشائها منذ مناقشات مشروع الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، إلا أن اللجنة المعنية بالاختفاء القسري تمثل إحدى أهم هيئات معاهدات حقوق الإنسان، ولها دور محوري في رصد امتثال الدول لأحكام الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري وتُساعدها على تنفيذ أحكامها وتحقيق الانتصاف للأفراد من تلك الانتهاكات.

والحقيقة أنه وبعد مضي ما يُقارب العقد من الزمان على إنشائها ما زالت العديد من الدول تتخذ موقفاً سلبياً من اللجنة المعنية بالاختفاء القسري والتعاون معها، فضلاً عن بعض التفسيرات المقيدة للنصوص المتعلقة بولاية اللجنة وصلاحياتها وأساليب عملها، ناهيك عن أن هنالك لبساً وتداخلاً حول مهام واختصاصات كل من اللجنة المعنية بالاختفاء القسري والفريق العامل المعني بالاختفاء القسري او اللاطوعي وغيرها من الإشكالات التي رافقت عمل اللجنة، مما دفعنا للبحث فيها.

Abstract

The importance of research into the phenomenon of enforced disappearance as a crime of multiple dangers and violations is not a secret, Rights that fall within the scope of human rights law, international criminal law and international humanitarian law. The very serious nature of the enforced disappearance necessitated the establishment of two monitoring bodies by the United Nations, the first being the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances that had been operating since **1980**, and the Committee on Enforced Disappearances established within the International Convention for the Protection of All Persons from Disappearance. Enforced in **2006**, which began in **2010**.

Although there are problems hampering the work of the Committee, because many States opposed the origin of the Committee, and attempted to forestall its institution, since the discussion of the draft of the international convention, the Committee on Enforced Disappearances is

an important human rights treaty body, that has a crucial role in monitoring states' compliance with the provisions of the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, and assisting them in implementing its provisions and the right of individuals to a remedy for such violations.

In fact, after nearly a decade of its establishment, many of those States continue to take a negative attitude towards the Committee on Enforced Disappearances and cooperating with it, as well as some restrictive interpretations of the texts relating to the mandate, powers and working methods of the Committee, Not to mention that there is confusion and overlap regarding the functions and terms of reference of the Committee on Enforced Disappearance and the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, And other problems that accompanied the work of the Committee, which prompted us to discuss it.

المقدمة

أولاً: موضوع البحث:

استنكرت الهيئات الدولية، وعلى مدى عقود، جريمة الاختفاء القسري، كما أشارت هيئات دولية عديدة مراراً للاختفاء القسري، بما في ذلك أجهزة الأمم المتحدة كالجمعية العامة أو لجنة حقوق الإنسان، والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وغيرها. والاختفاء القسري ليس بالانتهاك الجديد في تاريخ انتهاكات حقوق الإنسان، ومع ذلك فإن استخدامه بصورة منهجية ومتكررة كوسيلة لخلق حالة عامة من القلق وانعدام الأمن والخوف هو ما أصبح يُمثل ظاهرة مؤخراً. ومن جهة أخرى يُعدّ الاختفاء القسري مسألة معقدة للغاية لأنه انتهاك لحقوق الإنسان التي تقع ضمن نطاق كل من قانون حقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي والقانون الدولي الإنساني.

وعلى الرغم من الآثار المدمرة والواسعة للاختفاء القسري، وغيره من الاعتداءات الجسيمة على حقوق الإنسان، إلا أن مما يؤسف له أن الاختفاء القسري -كغيره من الانتهاكات -في الكثير من دول العالم تُقابله ثقافة الإفلات من العقاب، وعدم التحقيق فيه، وعدم كفاية التعويضات على الإطلاق. وقد توجت الجهود الدولية أخيراً في هذا المجال بإقرار الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري عام ٢٠٠٦.

وتتمثل اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري بهيئة من الخبراء المستقلين التي تراقب تنفيذ الدول الأطراف للاتفاقية المذكورة، كما تختص بتلقي والنظر في البلاغات المقدمة من أشخاص يخضعون لولاية الدول الأطراف التي تعلن اعترافها باختصاص اللجنة، أو المقدمة بالوكالة عن أفراد يخضعون لولاية تلك الدول الاطراف، ويتظلمون فيها عن وقوعهم ضحايا لخرق هذه الدولة الطرف لالتزاماتها بموجب هذه الاتفاقية، وتلتزم كل الدول الأطراف في الاتفاقية بأن تقدم تقاريراً إلى اللجنة عن طريقة إيفاءها بالالتزامات الواردة فيها.

ثانياً: أهمية البحث:

تتمثل أهمية البحث في ان اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، فضلا عن الفريق العامل المعني بالاختفاء القسري او اللاطوعي، تمثل إحدى أهم هيئات الرصد التي انشأتها الأمم المتحدة بقصد حماية الأشخاص من الاختفاء القسري، ولها دور محوري في رصد امتثال الدول لأحكام الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري وتُساعدها على تنفيذ أحكامها وتحقيق الانتصاف للأفراد من تلك الانتهاكات، من خلال اللجوء إلى إجراءات عادية تُماثل الإجراءات التي تتبعها الهيئات الأخرى، فضلاً عن عدد من الإجراءات المستحدثة لتمكين اللجنة من الإيفاء بأسباب إنشائها، ومراعاة لخصوصية الاختفاء القسري.

ثالثاً: مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في وجود عدد من الإشكالات التي تُعرقل عمل اللجنة،

ومعارضة العديد من الدول لأصل وجود اللجنة ومحاولة منع إنشائها منذ مناقشات مشروع الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، بل وبعد مضي ما يُقارب العقد من الزمان على إنشائها ما زالت العديد من الدول تتخذ موقفاً سلبياً من اللجنة المعنية بالاختفاء القسري والتعاون معها.

من جهة أخرى هنالك بعض التفسيرات المقيدة للنصوص المتعلقة بولاية اللجنة وصلاحياتها وأساليب عملها، مما يجعل اللجنة أمام تحد مستمر يستدعي إيجاد تفسيرات ونصوص جديدة تدعم نشاطها وتُعضد إجراءاتها لتُمكنها من تحقيق أهدافها المرجوة.

ومن جهة ثالثة هنالك لبس وتداخل حول مهام واختصاصات كل من اللجنة المعنية بالاختفاء القسري والفريق العامل المعني بالاختفاء القسري او اللاطوعي، فكلاهما تابع لمنظمة الأمم المتحدة، وتضطلع اللجنة والفريق العامل المعنيان بالاختفاء القسري بأدوار ووظائف مكملة بعضها لبعض، لذا كان علينا البحث في الفوارق بين الهيئتين سواء من حيث الاختصاصات أو المهام أو المرجعية القانونية، والتاكيد على اهمية أن يتعاونا من أجل تحقيق أقصى قدر من الفعالية وتجنب الازدواجية. لذا كان البحث في العلاقة بينهما والإجراءات التي يتبعها كل منهما أمر بالغ الأهمية.

رابعاً: منهجية البحث:

اعتمدنا في البحث المنهج الوضعي التحليلي للنصوص الدولية المتعلقة باللجنة المعنية بالاختفاء القسري، كما حاولنا أن تكون الدراسة نقدية، ولم نكتف بدراسة ما هو كائن بل كان تفكيرنا ينصب دائماً إلى ما يجب أن يكون. لذلك فلم تقتصر دراستنا على عرض النصوص والافكار وشرحها فحسب، بل حاولنا ابداء رأينا في العديد من الموضوعات والنصوص والاشكالات المتعلقة بموضوع البحث.

خامساً: خطة البحث:

سوف نقوم بتسليط الضوء على اللجنة المعنية بالاختفاء القسري من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: تشكيل اللجنة وولايتها وعلاقتها بالفريق العامل.

المطلب الأول: تشكيل اللجنة المعنية بالاختفاء القسري.

المطلب الثاني: علاقة اللجنة المعنية بالاختفاء القسري بالفريق العامل المعني بالاختفاء القسري.

المبحث الثاني: إجراءات اللجنة في حماية الأشخاص من الاختفاء القسري.

المطلب الأول: الإجراءات الحمائية العادية للجنة المعنية بالاختفاء القسري.

المطلب الثاني: الإجراءات الحمائية المستحدثة للجنة المعنية بالاختفاء القسري.

المبحث الأول
تشكيل اللجنة وولايتها وعلاقتها بالفريق العامل

تُعدّ اللجنة المعنية بالاختفاء القسري إحدى هيئات معاهدات حقوق الإنسان المهمة، والتي لها دور مهم في رصد امتثال الدول لأحكام الاتفاقية على الرغم من حداثة تشكيلها من جهة، وفي اتخاذ إجراءات فعلية لحماية كافة الأشخاص من الاختفاء القسري[١] أو اللاطوعي من جهة أخرى.

والوقوف على دورها في مجال حماية الأشخاص من الاختفاء القسري يقتضي منا بيان طريقة تشكيلها من خلال بيان الترشيح لعضويتها وطريقة انتخاب أعضائها، فضلاً عن بيان علاقتها بالفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللاطوعي، وذلك في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: تشكيل اللجنة المعنية بالاختفاء القسري

حددت الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لسنة ٢٠٠٦ شروط المرشحين للعضوية في اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، إذ تتشكل اللجنة المذكورة من (١٠) خبراء من المشهود لهم بالنزاهة والاستقامة والكفاءة في مجال حقوق الإنسان، ويُشترط أن يكونوا مستقلين وأن يعملوا بصفتهم الشخصية وبحيادية كاملة. وتقوم الدول الأطراف بانتخاب أعضاء اللجنة على وفق التوزيع الجغرافي العادل. مع مراعاة الأهمية التي تُشكلها مساهمة ذوي الخبرة والمعرفة القانونية في أعمال اللجنة، وكذلك التوزيع المتوازن والعادل للرجال والنساء في عضوية اللجنة.[٢]

ومن النص أعلاه يمكن القول انه يُشترط في المرشح لعضوية هذه اللجنة ما يأتي:

أولاً: أن يكون مواطناً لدولة طرف في اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري: ونعتقد أن المقصود هنا أن تكون الدولة الطرف معترفة باختصاص

(١) جاء في المادة (٢) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري بأنه «يقصد بـ "الاختفاء القسري" الاعتقال أو الاحتجاز أو الاختطاف أو أي شكل من أشكال الحرمان من الحرية يتم على أيدي موظفي الدولة، أو أشخاص أو مجموعات من الأفراد يتصرفون بإذن أو دعم من الدولة أو بموافقتها، ويعقبه رفض الاعتراف بحرمان الشخص من حريته أو إخفاء مصير الشخص المختفي أو مكان وجوده، مما يحرمه من حماية القانون».

ويستخلص من هذا التعريف ان جريمة الاختفاء القسري تتكون من العناصر الآتية:

اختطاف أو احتجاز أو اعتقال شخص بطريقة قسرية يصبح معها الضحية محروماً من الحق في الحرية.

ارتكاب الفعل من طرف موظفين تابعين للحكومة أو يعملون تحت توجيهها، أو من قبل مجموعة من الافراد يتصرفون بإذن أو دعم من الدولة أو بموافقتها.

رفض الاعتراف بالاحتجاز التعسفي أو بمكان وجود الشخص المختفي.

حرمان الشخص المختطف من حماية القانون.

د. محمد عبد اللطيف فرج، مواجهة الاختفاء القسري في المواثيق الدولية والتشريع المصري، الطبعة الأولى، مطابع الشرطة، القاهرة، ٢٠١٠، ص١٤، وللمزيد من التعريفات والتفاصيل ينظر: د. مازن خلف ناصر، الحماية الجنائية للأشخاص من الاختفاء القسري، دراسة مقارنة، ط١، المركز العربي للدراسات للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧، ص٣٣ وما بعدها.

(٢) المادة (١/٢٦) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لسنة ٢٠٠٦.

اللجنة وليس بشكل عام كما قد يتبادر إلى الذهن من نص المادة.

ثانياً: الاستقلال والحياد: إن خدمة المرشحين في هذه اللجان، حال اختيارهم لاحقاً، تكون بصفتهم الشخصية، كما تكون هذه الخدمة بحيادية كاملة، ولا ريب أن استقلالية وحياد أعضاء هيئات معاهدات حقوق الإنسان أمر جوهري لأداء واجباتهم ومسئولياتهم التي تُمليها عليهم المعاهدة ذات الصلة.(٣)

ثالثاً: أن يكون المرشح من المشهود لهم بالنزاهة والكفاءة.(٤)

رابعاً: التوزيع الجغرافي والشخصي العادل: إذ تُشجع الجمعية العامة الدول الأطراف على أن تُراعي جملة من الاعتبارات في العضوية في هيئات معاهدات حقوق الانسان، واهمها التوزيع الجغرافي العادل، وتمثيل مختلف أشكال الحضارة ومختلف النظم القانونية الأساسية، والتمثيل المتوازن والعادل للجنسين، فضلاً عن مشاركة الخبراء من ذوي الإعاقة.(٥)

ويتم اختيار أعضاء اللجنة المعنية بالاختفاء القسري عبر الآلية الآتية:

أولاً: يتوجه الأمين العام – وقبل أربعة أشهر من موعد اجراء الانتخابات على أقل تقدير - برسالة إلى كل الدول الأطراف يدعوها من خلالها إلى تقديم مرشحيها في غضون فترة لا تتجاوز الشهرين.(٦) وينبغي على الدول الاطراف بذل جهودها لاحترام الموعد النهائي لتقديم الترشيحات، والذي تحدده الأمانة العامة، ولهذا التحديد أهمية عملية تتمثل في إتاحة الوقت الكافي لجمع أسماء المرشحين وسيرهم الذاتية وترتيبها وترجمتها إلى اللغات الرسمية وتعميمها على جميع الدول الأطراف في الوقت المناسب لكي تُقيّم الدول مزايا المرشحين وتُقرر التصويت للمرشح الذي تُفضله.(٧)

ثانياً: يجب أن تتضمن الترشيحات السيرة الذاتية للمرشح الذي يجب أن يكون من المشهود لهم بالنزاهة (الاستقامة) والكفاءة في مجال حقوق الإنسان كما أسلفنا، وأن يوضع في الاعتبار الأهمية التي تُشكلها مساهمة ذوي الخبرة القانونية المتعلقة بأعمال اللجنة.(٨)

ثالثاً: يقوم الأمين العام بتهيئة لائحة بأسماء المرشّحين حسب الترتيب الأبجدي باللغة الإنجليزية، مع بيان الدولة الطرف المرشحة، وتُرسل هذه اللائحة إلى كل الدول الأطراف.(٩)

---

(٣) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (**268/68**/A/RES)، في ٢٠١٤/٤/٩، الدورة الثامنة والستون، بشأن تدعيم وتعزيز فعالية أداء نظام هيئات معاهدات حقوق الإنسان، الديباجة.

(٤) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (**268/68**/A/RES)، نفس المرجع، الفقرة (١٠).

(٥) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (**268/68**/A/RES)، المرجع السابق، الفقرة (١٣).

(٦) تنص المادة (٣/٢٦) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري على «.. ويقوم الأمين العام للأمم المتحدة، قبل أربعة أشهر من تأريخ كل عملية انتخابية، بتوجيه رسالة إلى الدول الأطراف يدعوها فيها إلى تقديم ترشيحاتها في غضون ثلاثة أشهر».

(٧) Human Rights Treaty Bodies and Election of Treaty Body Members, - A Guide for United Nations Delegates Based in New York, UN, Human Rights, office of the high commissioner, New York Office, January **2013**, p.**13**.

(٨) المادة (١/٢٦) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لسنة ٢٠٠٦.

(٩) المادة (٣/٢٦) من نفس الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لسنة ٢٠٠٦.

رابعاً: يدعو الأمين العام الدول الأطراف إلى اجتماع لغرض انتخاب أعضاء اللجنة، على أن تُعقد الانتخابات الأولى في مدة لا تتجاوز (٦) أشهر من تأريخ بدء نفاذ اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.(١٠)

ويُشترط في عملية انتخاب أعضاء اللجنة المعنية بالاختفاء القسري بعض القيود الإجرائية ومنها:(١١)

أ. يجب أن تجري الانتخابات أثناء الاجتماعات العادية للدول الأطراف كل عامين.

ب. الأصل أن تقوم الدول الأطراف في المعاهدة المعنية بانتخاب أعضاء اللجنة.

ج. تُجرى الانتخابات بالاقتراع السري على اللائحة التي أعدها الأمين العام للمرشحين، كما أوضحنا. ويُنتخب كأعضاء في اللجنة المتقدمون الحاصلون على أعلى عدد من الأصوات، أي على الأغلبية المطلقة من أصوات ممثلي الدول الأطراف المتواجدين والمصوتين.(١٢)

د. يحق للدول الأطراف سحب أي ترشيحات لها في أي وقت قبل الانتخابات، إما عن طريق الكتابة إلى الأمـــــانة العامة قبل الاجتماع أو عن طريق إخطار رئيس اجتماع الدول الأطراف في نفس يوم الاجتماع.(١٣)

وتتحدد ولاية أعضاء اللجنة المعنية بالاختفاء القسري لفترة أربع سنوات. ويُمكن إعادة انتخابهم مرة واحدة لا غير. إلا أن فترة ولاية (٥) من بين الأعضاء الذين تم انتخابهم في الانتخابات الأولى تنقضي بانقضاء أول سنتين من ولاية اللجنة، إذ يقوم رئيس الاجتماع وبعد الانتخابات الأولى مباشرة بسحب أسماء الأعضاء الخمسة بالقرعة.(١٤) ويدعو الأمين العام إلى عقد الاجتماع الاول للجنة».(١٥)

ويُقدِّم أعضاء اللجنة، لدى توليهم مهامهم، التعهد الرسمي التالي في جلسة علنية للجنة «أتعهد رسمياً بأن أؤدي واجباتي وأمارس صلاحياتي كعضو في اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري باستقلال وموضوعية وشرف وأمانة ونزاهة وبما يمليه عليَّ ضميري».(١٦)

هذا، وتتكفل كل دولة طرف بتقديم كل اشكال التعاون مع اللجنة المعنية بالاختفاء القسري وبمساعدة أعضائها خلال فترة اضطلاعهم بولايتهم، في حدود اختصاصات اللجنة التي حددتها الاتفاقية والتي قبلت بها كل دولة طرف.(١٧)

ويتمتع أعضاء اللجنة بكل التسهيلات والامتيازات والحصانات التي يُعترف بها للخبراء الموفدين في مهام لحساب الأمم المتحدة على وفق ما هو منصوص عليه

(١٠) المادة (٣/٢٦) من نفس الاتفاقية.

(١١) Human Rights Treaty Bodies and Election of Treaty Body Members, op. cit., p.**15**.

(١٢) المادة (٢/٢٦) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لسنة ٢٠٠٦.

(١٣) Human Rights Treaty Bodies and Election of Treaty Body Members, op. cit., p.**14**.

(١٤) المادة (٤/٢٦) من اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لسنة ٢٠٠٦.

(١٥) المادة (٧/٢٦) من نفس الاتفاقية.

(١٦) المادة (١١) من النظام الداخلي للجنة المعنية بالاختفاء القسري لعام ٢٠١٢.

(١٧) المادة (٩/٢٦)، من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لعام ٢٠٠٦.

في اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها لسنة ١٩٤٦،[١٨] إذ حددت المادة (٢٢/٦) منها الامتيازات والحصانات التي تمنح للخبراء الموفدين في مهام الأمم المتحدة، والتي يستلزمها استقلال أعضاء اللجنة المعنية بالاختفاء القسري للقيام بمهام وظائفهم طوال مدة ولايتهم، بما في ذلك الوقت الذي يقضونه في أسفارهم المتعلقة بتلك المهام.[١٩]

المطلب الثاني: علاقة اللجنة المعنية بالاختفاء القسري بالفريق العامل المعني بالاختفاء القسري

نتيجة للاهتمام الخاص الذي أولته الجمعية العامة للأمم المتحدة لظاهرة الاختفاء القسري أو اللاطوعي البشعة، تم إنشاء الفريق العامل المعني بالاختفاء القسري أو اللاطوعي، إذ أعربت الجمعية العامة في قرارها ١٧٣/٣٣ لعام ١٩٧٨ عن القلق إزاء التقارير القادمة من مختلف نواحي العالم بشأن تعرض أشخاص للاختفاء القسري أو غير الطوعي. وأوصت لجنة حقوق الإنسان بضرورة النظر في المسألة وتقديم توصيات ملائمة بهذا الخصوص.

وكان من بين قرارات لجنة حقوق الإنسان القرار ٢٠(د-٣٦) المؤرخ ٢٩ شباط ١٩٨٠ المتضمن إنشاء فريق عامل مكون من خمسة خبراء مستقلين لبحث المسائل المتعلقة بالاختفاء القسري أو غير الطوعي للأشخاص. وبالفعل تم انشاء الفريق وجرى منذ ذلك الوقت تمديد ولاية الفريق العامل بانتظام.

وأعضاء الفريق العامل ليسوا من موظفي الأمم المتحدة وهم لا يتقاضون أجراً أو مرتباً مقابل عملهم، كما أن عملهم ليس بدوام كامل، وهم لا يُمثلون جنسية دولهم. إذ يُصنف هؤلاء قانونياً بأنهم خبراء موفدون أو «خبراء قائمون بمهمة»،[٢٠] وللفريق العامل ولاية موضوعية تتمثل في متابعة مسألة الاختفاء القسري للأشخاص، ويعقد الفريق العامل ثلاث دورات في السنة، وتستمر كل دورة بين يومين وعشرة أيام عمل. وتستمر ولاية الفريق العامل لمدة ثلاث سنوات.[٢١] وهي تتجدد كل ثلاث سنوات، ما لم يُقرر مجلس حقوق الإنسان (الذي حل محل لجنة حقوق الانسان) خلاف ذلك.[٢٢]

ولا يخفى أن هنالك لبساً وتداخلاً قد يحدث لدى البعض حول مهام واختصاصات كُلاً من اللجنة والفريق العامل المعنيان بالاختفاء القسري، إذ أن هنالك تقاطعات بين

(١٨) المادة (٨/٢٦) من نفس الاتفاقية.

(١٩) ومن الجدير بالذكر أن اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها تمنح امتيازات وحصانات لثلاث فئات من الأشخاص الذين تتسم وظائفهم بأهمية بالغة بالنسبة لعمل المنظمة وهم: ١. ممثلو الدول الأعضاء، ٢. موظفو الأمم المتحدة، ٣. الخبراء الموفدون في بعثات الأمم المتحدة، وهذه الفئة تشمل أعضاء الفرق العاملة واللجان، للمزيد انظر: اوغست رينيش، اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، مكتبة الأمم المتحدة السمعية البصرية للقانون الدولي، منشور على الموقع الالكتروني: www.un.org/law/avl

(٢٠) صحيفة الوقائع رقم (٢٧)، سبعة عشر سؤالا يتكرر طرحها بشأن المقررين الخاصين للأمم المتحدة، الحملة العالمية لحقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان/ الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠٠١، ص ١٦.

(٢١) Special procedures of the UN Human Rights Council, available at: https://ijrcenter.org/un-special-procedures/working-group-on-enforced-or-involuntary-disappearances/

(٢٢) الفقرة (٦٠) من القرار (١/٥) الخاص ببناء مؤسسات مجلس حقوق الانسان التابع للأمم المتحدة، الوثيقة (A/HRC/RES/**1/5**)، في حزيران ٢٠٠٧، كما ينظر «اختصاصات أصحاب ولايات الإجراءات الخاصة»، الوثيقة (A/HRC/PRST/**2/8**)، في ٢٠٠٨/٦/١٨.

عمل الهيئتين، فكلاهما تتبعان منظومة الأمم المتحدة مع وجود بعض الفوارق في الاختصاصات والمهام والمرجعية القانونية.

والحق أن مسألة الحاجة إلى لجنة جديدة معنية بالاختفاء القسري كانت إحدى أكثر القضايا إثارة للجدل منذ بداية المناقشات التي صاحبت وضع اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، بل ويُمكن القول إنها قضية تُشكّل مفارقة واضحة، خاصة إذا ما وضعنا في الاعتبار أمرين: **أولهما** أنها تزامنت مع الجهود داخل الأمم المتحدة لإصلاح نظام مراقبة المعاهدات.(٢٣) **وثانيهما** وجود الفريق العامل المعني بالاختفاء القسري أو اللاطوعي الذي كان يتابع عملية وضع هذا الصك الدولي، ومن ثم كان أمر بقائه من عدمه وفيما إذا كانت هنالك حاجة فعلية لإنشاء هيئة جديدة تُمارس نفس اختصاصاته أو على أقل تقدير تُشاركه فيها، كُلاً أو جزءاً، محلا لخلاف بين ممثلي الدول.

وكانت لدى معظم الدول والمنظمات غير الحكومية تحفظات وملاحظات بشأن هذه القضية، إذ اتفقت الوفود المشاركة على أهمية إيجاد الآلية الأكثر فعالية، بغض النظر عن شكلها. ومع ذلك، اتخذت بعض الدول موقفاً حازماً منذ البداية ضد تشكيل لجنة جديدة، وتساءلت كيف ستتعايش اللجنة مع الفريق العامل المعني بالاختفاء القسري أو اللاطوعي القائم فعلاً؟ أم هل يجب الغاء الفريق العامل؟

وأجاب الخبير المستقل السيد (مانفريد نواك) على هذه الحجة في الجلسة الأولى مؤكداً على أهمية بقاء الفريق العامل في منصبه حتى مع انشاء اللجنة الجديدة، وذلك لعدة أسباب، منها لأن الفريق العامل المعني بالاختفاء القسري يتمتع بتفويض جغرافي عالمي. وطالما لم يتم التصديق على الاتفاقية عالمياً، فسيظل الفريق العامل مفيداً، من جهة أخرى يتمتع الفريق العامل بشأن الاختفاء القسري بتفويض إنساني، يهدف إلى إعطاء الأولوية في توطين الأشخاص المختفين، في حين سيكون للجنة ولاية أوسع نطاقاً تتمثل في الرصد والرقابة والتحقيق.(٢٤)

وقد اعترضت دول أخرى على تشكيل اللجنة بسبب انتشار الهيئات الرقابية (الاشرافية)، فقد أعلنت كل من سويسرا وتركيا ومصر وبعض الدول الأخرى معارضتها الصريحة لصياغة اتفاقية مستقلة جديدة وإنشاء لجنة جديدة. واقترحت هذه الدول بدلاً من ذلك اعتماد بروتوكول اختياري يُضاف إما إلى اتفاقية مناهضة التعذيب أو أن تُضاف -وهذا ما كانت هذه الدول تُفضله -إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وأكدوا حقيقة أن الاختفاء القسري ينتهك مجموعة من الحقوق التي يعترف بها العهد وأن لجنة حقوق الإنسان لديها بالفعل سوابق قضائية كثيرة تتناولها.

ويُمكن القول أن هذه الحجة حظيت ببعض الثقل لأنها طُرحت في سياق مناقشة إصلاح نظام هيئات المعاهدات. وقد اتفقت جميع الدول على حقيقة أن هنالك الكثير من هيئات المعاهدات (وكانت سبعة في ذلك الوقت)، مما يعني ضمناً التزامات متزايدة على

(٢٣)Ricardo A. Sunga III, On Locating the Rights of the Lost, A thesis on Master of Law, Faculty of Law/ University of New South Wales, **2011**, p. 174.

(٢٤) تقرير الفريق العامل بين الدورات المفتوح العضوية، المعني بوضع مشروع صك معياري ملزم قانوناً لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، لجنة حقوق الإنسان الدورة الحادية والستون البند ١١ (ب) من جدول الأعمال المؤقت، الوثيقة (**59/2004/4**.E/CN)، في ٢٠٠٤/٢/٢٣، الفقرات (١٦١-١٦٣).

الدول الأطراف فيما يتعلق بتقديم التقارير. وفي الجلسة الأخيرة، قدم رئيس الاجتماع «حزمة» من الأحكام الجوهرية والإجرائية واتخذ موقفاً مؤيداً بوضوح إلى إنشاء لجنة جديدة باعتبارها الحل الأكثر «واقعية». إلا أن «الحزمة» المذكورة تضمنت أيضاً بعض الأحكام التوفيقية، لمراعاة اعتراضات البلدان التي أصرت على ضرورة انتظار نتيجة عملية الإصلاح.(٢٥) ولعل أوضحها على الإطلاق نص المادة (٢٧) والتي تؤذن بانتهاء اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، مما يجعلها مؤسسة غير مستقرة، إذ تنص المادة المذكورة على أن «ينعقد مؤتمر للدول الأطراف في أجل لا يقل عن أربع سنوات ولا يتجاوز ست سنوات من تأريخ دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ لتقييم سير عمل اللجنة والبت، ... فيما إذا كان يتعين تكليف هيئة أخرى - دون استبعاد أي احتمال - بمتابعة هذه الاتفاقية وفقاً للمهام المحددة...».

وقد عرض خيار ثالث يتناسب مع اقتراح المفوض السامي لحقوق الإنسان بدراسة إمكانية دمج جميع هيئات رصد المعاهدات في واحدة».(٢٦) واعتبر هذا الاقتراح مقبولًا من جميع الوفود. اذ أعربت الوفود التي فضلت إنشاء اللجنة عن ارتياحها لرؤيتها تصبح واقعاً، حتى وإن كان ذلك لفترة محدودة من الزمن، على أمل أن يكون من الصعب إزالتها حالما يتم إنشائها، أو على الأقل لا يتم المساس بها إلا في سياق الإصلاح الذي يُحل لجنة واحدة محل جميع هيئات المعاهدات.(٢٧)

ويُعدّ نص المادة (٢٨) من الاتفاقية من الأحكام الأخرى التي أُدرجت كحل وسط، والذي طالبت به سويسرا وصاغه الرئيس. وبموجبه تلزم اللجنة المعنية بالاختفاء القسري قانونياً بأن تتعاون مع طائفة واسعة من الهيئات وأن تتشاور مع «هيئات المعاهدات الأخرى»، مع إشارة خاصة إلى لجنة حقوق الإنسان، باعتبارها الهيئة التي وضعت بالفعل سوابقاً قضائية للاختفاء القسري على أساس العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.(٢٨)

إلا أن وفوداً أخرى اعترضت لأنها ترى أن لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة كانت تخضع بالفعل لأعباء مفرطة بحيث لا تتحمل تفويضاً جديداً. وأعربت هذه الوفود عن قلقها من أمرين اثنين: أولهما أن زيادة عمل لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ينطوي على خطر يؤثر سلباً على جودة عملها، وثانيهما أن أي تعديل في اختصاصات لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يستلزم وقتاً طويلاً لتعديل العهد الدولي

---

(٢٥) Olivier de Frouville, The Committee on Enforced Disappearances, p.**5**. available at: http://www.frouville.org/Publications_files/FROUVILLE-CED-ALSTON.pdf

(٢٦) تقرير الفريق العامل بين الدورات المفتوح العضوية المعني بوضع مشروع صك معياري ملزم قانونا لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، لجنة حقوق الإنسان/ المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، الوثيقة (**57/2006/4**.E/CN) المنشورة بتاريخ ٢ فبراير ٢٠٠٦، الفقرة (٧٠).

(٢٧) Olivier de Frouville, op. cit., p.**8**.

(٢٨) تنص المادة (٢٨) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري على «١ - في إطار الاختصاصات التي تمنحها هذه الاتفاقية للجنة، تتعاون اللجنة مع جميع الأجهزة، والمكاتب، والوكالات المتخصصة، والصناديق المناسبة التابعة للأمم المتحدة، واللجان المنشأة بموجب صكوك دولية، والإجراءات الخاصة للأمم المتحدة، والمنظمات أو المؤسسات الإقليمية الحكومية الدولية المعنية، ومع جميع المؤسسات والوكالات والمكاتب الوطنية ذات الصلة التي تعمل على حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري. ٢ - تقوم اللجنة، في إطار مهامها، بالتشاور مع غيرها من اللجان المنشأة بموجب صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة، وخاصة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بغية ضمان اتساق ملاحظات كل منها وتوصياتها».

الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ومن ثم فإن صياغة اتفاقية منفصلة من شأنها أن تلغي الحاجة إلى تعديل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.(٢٩)

وأخيراً، أصرت بعض الدول على أن يكون للجنة المعنية بالاختفاء القسري اختصاصاً زمانياً محدوداً. إذ بدا واضحاً أنهم لا يرغبون في أن تتعامل اللجنة مع الحالات الماضية من الاختفاء القسري، وأن يتقيد اختصاص اللجنة بحالات الاختفاء القسري التي تحدث بعد نفاذ الاتفاقية. ومن ثم إذا ما أصبحت إحدى الدول طرفاً في هذه الاتفاقية بعد بدء نفادها، فإن التزاماتها تجاه اللجنة تقتصر على أحوال الاختفاء القسري التي حدثت بعد نفاذ الاتفاقية بالنسبة لها وحسب، وفقا لنص المادة (٣٥) من الاتفاقية.(٣٠)

والحقيقة أن نص المادة (٣٥) المذكور أعلاه منتقد من ناحيتين، فهو من ناحية لا يعدو عن أن يكون مجرد تأكيد لنص المادة (٤) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩ التي تنص على: «مع عدم الإخلال بسريان أي من القواعد الواردة في هذه الاتفاقية والتي تكون المعاهدات خاضعة لها بموجب القانون الدولي بصورة مستقلة في هذه الاتفاقية، لا تسري هذه الاتفاقية إلا على المعاهدات التي تُعقد بين الدول بعد دخول هذه الاتفاقية حيز التنفيذ بالنسبة لتلك الدول».(٣١)

ومن ناحية أخرى إن النص على تقييد اختصاص اللجنة فقط بحالات الاختفاء القسري التي تحدث بعد بدء نفاذ الاتفاقية يعني أن اللجنة المعنية بالاختفاء القسري ستجد نفسها مختصة في حالات محدودة، خاصة مع الطبيعة المستمرة لجريمة الاختفاء القسري التي يبقى فيها الشخص في حالة اختفاء قسري لحين العثور عليه أو على جثته.

ومع كل ذلك، وعلى الرغم من تقديم عدد قليل من الدول لبعض التحفظات في بياناتها الختامية، إلاّ أن جميع الوفود قبلت هذه «الحزمة» من النصوص التوفيقية، ومن ثم نصت الاتفاقية، عند اعتمادها، على تشكل لجنة معنية بالاختفاء القسري مستقلة لكنها محدودة.

لكل ما تقدم يُمكن القول إن ثمة اختلافاً مهماً بين الهيئتين يتمثل في أن الولاية الجوهرية للفريق العامل، خلافاً لوظائف اللجنة، وهي ولاية إنسانية إذ يعمل كهمزة وصل بين أُسر الضحايا والحكومات، وبينما ينحصر عمل اللجنة على حالات الاختفاء القسري المرتكبة في دولة طرف في الاتفاقية، فإن الفريق العامل قادر على العمل بشأن جميع حالات الاختفاء المبلغ عنها والمرتكبة في جميع البلدان، سواء أصدّقت الدولة على المعاهدة الدولية ذات الصلة أو لم تُصدّق عليها. وبذلك تستطيع أسرة ضحية الاختفاء القسري أن تتصل بالفريق العامل لمساعدتها في العثور على الشخص المختفي، حتى إذا

---

(٢٩) Ricardo A. Sunga III, op.cit, p. **174**.

(٣٠) المادة (٣٥) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

(٣١) «والواقع ان دراسة سريان المعاهدات من حيث الزمان تقتضي التوصل إلى إجابة عن سؤالين، أولهما هو معرفة ما اذا كان من الممكن ان ينسحب اثر القواعد القانونية التي تنطوي عليها المعاهدة على الماضي، وهو التساؤل عن المدى الذي يمكن ان تنطبق فيه المعاهدة على وقائع حدثت في الماضي، أي قبل نفاذ المعاهدة ودخولها دائرة النفاذ، والثاني هو معرفة الوقت الذي تتوقف فيه المعاهدة عن احداث اثارها القانونية، أي تحديد الوقت الذي ينتهي فيه سريان المعاهدة في الزمان»، د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص٢٨٤.

لم يكن البلد الذي حدث فيه هذا الاختفاء طرفاً في الاتفاقية.[٣٢]

وكما هو الحال بالنسبة للعديد من قضايا حقوق الإنسان المواضيعية الأخرى، فإن اللجنة والفريق العامل المعنيان بحالات الاختفاء القسري يجب أن يتعايشا جنباً إلى جنب وأن يتعاونا حيثما أمكن لمساعدة الدول في مكافحتها لحالات الاختفاء القسري. أما من حيث الولاية الزمنية، فقد أسلفنا أن اللجنة مختصة بمعالجة حالات الاختفاء القسري التي حدثت بعد نفاذ الاتفاقية،[٣٣] في حين يجوز للفريق العامل أن يفحص جميع الحالات قبل ذلك.[٣٤]

ومن ثم اقتضى أن تتواجد اللجنة والفريق العامل المعنيان بحالات الاختفاء القسري معاً، ويسعيان إلى التعاضد معاً وتنسيق أنشطتهما بهدف تعزيز الجهود المشتركة لمنع حالات الاختفاء القسري والقضاء عليها، فالعلاقة بينهما علاقة تكاملية من حيث الغاية والهدف والتنفيذ لا علاقة متناقضة.[٣٥] وقد عالجت المادة (٢٨) من اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري سالفة الذكر هذا التعاون والتكامل.

(٣٢) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الانسان، حالات الاختفاء القسري او غير الطوعي، من منشورات الأمم المتحدة، ٢٠٠٩، ص٢٢.

(٣٣) تنص المادة (٣٥) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري على «١ - يقتصر اختصاص اللجنة على حالات الاختفاء القسري التي تبدأ بعد دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ. ٢ - إذا أصبحت دولة ما طرفا في هذه الاتفاقية بعد بدء نفاذها، تكون التزاماتها إزاء اللجنة قاصرة على حالات الاختفاء القسري التي بدأت بعد دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ بالنسبة لها».

(٣٤) The Working Group and the Committee on Enforced Disappearance, available at:HTTPS://WWW.OHCHR.ORG/EN/ISSUES/DISAPPEARANCES/PAGES/WGINTERNATIONALCONVENTION.ASPX

(٣٥) د. محمود أبكر دقدق، الفرق بين اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللاطوعي، على الموقع الإلكتروني:
HTTPS://SUDANESEONLINE.COM/BOARD/7/MSG/

المبحث الثاني
إجراءات اللجنة في حماية الأشخاص من الاختفاء القسري

تختص اللجنة المعنية بالاختفاء القسري عموماً برصد امتثال الدول لأحكام الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري من جهة، ومساعدتها على تنفيذ أحكام الاتفاقية المذكورة من جهة، فضلاً عن المساعدة في تحقيق الانتصاف للأفراد من تلك الانتهاكات.

كما تقوم اللجنة بإجراء مناقشات وتعليقات عامة بشأن مواضيع معينة تتعلق بالاختفاء القسري بهدف تحسين فهم مضمون الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، أو تعزيز تنفيذها، أو مساعدة الدول الأطراف في الوفاء بالتزاماتها[٣٦] إذ ينص النظام الداخلي للجنة على أنه «لتحسين مضمون الاتفاقية واثارها، يجوز للجنة أن تخصص جلسة واحدة أو أكثر من جلساتها العادية لإجراء مناقشة عامة بشأن مادة أو مواد من الاتفاقية، أو بشأن موضوع متصل بها».

وتلجأ اللجنة في سبيل تحقيق كل تلك الاختصاصات إلى إجراءات عادية تكاد تُماثل الإجراءات التي تتبعها الهيئات الأخرى، فضلاً عن عدد من الإجراءات المستحدثة لتمكين اللجنة من الإيفاء بأسباب إنشائها، ومراعاة لخصوصية الاختفاء القسري. وعليه سنقوم بتسليط الضوء على هذه الإجراءات وتقسيمها على نوعين، نتناولهما في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: الإجراءات الحمائية العادية للجنة المعنية بالاختفاء القسري

تتمثل الوظائف التقليدية لكل هيئة منشأة بموجب معاهدة في النظر في التقارير التي تتقيد الدول الأطراف في كل معاهدة بتقديمها بصورة دورية إلى اللجنة المعنية لتحديد الإجراءات التي تمّ اتخاذها لتنفيذ الحقوق الواردة في المعاهدة والتقدم الذي أحرزته، والعقبات التي واجهتها. وعلى أساس استعراض هذه التقارير، تُصدر هيئات المعاهدات ملاحظات وتوصيات تهدف إلى مساعدة الدول على إنجاز مزيد من التقدم في إنفاذ المعاهدات. كما وتشمل هذه الوظائف النظر في الشكاوى الفردية والزيارات القطرية. وهذا ما سوف نُحاول إيضاحه في الفروع الآتية:

الفرع الأول: النظر في تقارير الدول الأطراف

نصت المادة (٢٩) من اتفاقية الاختفاء القسري على هذا الإجراء، اذ تُقدم كل دولة طرف تقريراً إلى اللجنة، من خلال الأمين العام للأمم المتحدة، يتضمن التدابير التي تبنتها لتنفيذ التزاماتها وفقاً للاتفاقية خلال سنتين من بدء نفادها (أي الاتفاقية) بالنسبة للدولة الطرف ذات الصلة، وتنظر اللجنة في كل التقارير التي تقدم لها، كل على حدة، ولها أن تُقدم ما تراه ملائماً من تعليقات أو ملاحظات أو توصيات. وتُبلّغ تلك التعليقات والملاحظات أو التوصيات إلى الدولة الطرف ذات الصلة، وللأخيرة أن ترد

(٣٦) د. ماهر جميل احمد أبو خوات، الحماية من الاختفاء القسري في ضوء قواعد القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، التي تصدر عن الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، العدد ٧٣، ٢٠١٧، ص١١٢.

على ملاحظات اللجنة من تلقاء ذاتها أو بناء على طلب اللجنة، ويجوز للجنة أيضاً أن تطلب من الدول الأطراف معلومات تكميلية أو إضافية عن تطبيق الاتفاقية.

وتقوم اللجنة المعنية بالاختفاء القسري بتقييم تنفيذ الحكومة للاتفاقية على أساس تقرير الدولة، فضلاً عن المدخلات المقدمة من منظمات المجتمع المدني.(٣٧) ويجب أن يتضمن التقرير الأولي والتقارير الدورية اللاحقة ما يأتي:(٣٨)

أولاً: وثيقة أساسية موحدة، يجب على الدولة فيها تقديم معلومات عامة عن البلد وحكومته والإطار الوطني لحماية وتعزيز حقوق الإنسان، وتستطيع للجنة أن تطلب من الدولة تحديث هذه الوثيقة الأساسية الموحدة إذا اعتقدت أن المعلومات التي تضمها قد أصبحت قديمة.

ثانياً: وثيقة خاصة بالمعاهدة أو الاتفاقية، وقد وضعت اللجنة المعنية بالاختفاء القسري مبادئ توجيهية بشأن المعلومات التي يجب على الدولة تقديمها فيما يتعلق بكل مادة من مواد الاتفاقية، إذ يجب أن تتضمن الوثيقة الخاصة بالاتفاقية معلومات محددة تتعلق بتنفيذ المواد من (١) إلى (٢٥) من الاتفاقية. كما ينبغي أن يبين التقرير في أجزائه جميعاً الوضع الفعلي الخاص بالتنفيذ العملي للاتفاقية، وما يُحقق من تقدم وما يواجه من عقبات.(٣٩)

بعد أن تتلقى اللجنة تقرير الدولة الطرف، تعقد اجتماعاً أولياً لتحديد موعد ومدة ومكان انعقاد الدورة التي سيبحث فيها التقرير، وقائمة بالمسائل التي تود اللجنة أن تتلقى معلومات إضافية بشأنها. ثم ترسل اللجنة بعد ذلك رسالة إلى الدولة الطرف المعنية لإبلاغها بما تقدم.

ولا يخفى أن قائمة المسائل تُيسر استعداد الدولة الطرف للحوار الفعال، وتُتيح التركيز على الحوار الفعال من دون أن تقيده، وتُحَسن نظام تقديم التقارير. وتطالب اللجنة الدولة الطرف أن تُقدم إجاباتها على قائمة المسائل كتابة وفي أجل لا يتجاوز الموعد المبين في رسالة الإحالة لكي يتيسر تناولها وتوزيعها على الأعضاء. ويجب أن تكون الردود موجزة ودقيقة، كما يجب ألا يتجاوز طولها ما حددته اللجنة في رسالة الإحالة، وكذلك يجب تقديمها إلى أمانة اللجنة إلكترونياً. وتستطيع الدول الأطراف أن تُرفق صفحات إضافية تحتوي بيانات إحصائية.(٤٠)

---

(٣٧) nternational Justice Resource Center, Committee On Enforced Disappearance, available at:
HTTPS://IJRCENTER.ORG/UN-TREATY-BODIES/COMMITTEE-ON-ENFORCED-DISAPPEARANCES

(٣٨) انظر المبادئ التوجيهية بشأن شكل ومحتوى التقارير المقدمة بموجب المادة ٢٩ التي ستقدمها الدول الأطراف في الاتفاقية، التي اعتمدتها اللجنة في دورتها الثانية (٢٦-٣٠ آذار ٢٠١٢)، الوثيقة رقم (CED/C/2 .Doc UN/)، في ٨ حزيران ٢٠١٢، تجميع الأمين العام للأمم المتحدة للمبادئ التوجيهية بشأن شكل ومحتوى التقارير التي ستقدمها الدول الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، الوثيقة رقم (HRI/GEN/**2**/Rev.**6** .Doc UN/)، في ٣ حزيران ٢٠٠٩.

(٣٩) المبادئ التوجيهية بشأن شكل ومحتوى التقارير، الوثيقة رقم (CED/C/**2**/UN Doc.)، مرجع سابق، فقرة (٩).

(٤٠) اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، أساليب العمل، الفقرات (٩و١٠)، متوفر على موقع اللجنة الالكتروني:

وتبحث اللجنة في المتوسط تقريرين خلال دورة مدتها أسبوعان. وتُمنح الأولوية عادة للتقارير التي ترد مبكراً، ونعتقد أن هذا التوجه غير موفق إذ يفترض أن تكون الأولوية للحالات الأكثر خطورة وللدول المصنفة أكثر انتهاكاً، ونعتقد أن بعض الدول قد تستغل هذه الطريقة - بسوء نية - من خلال ارسال تقريرها متأخرة بشكل متعمد ليتم تأخير النظر والرد على تقاريرهم.

وبعد أن تبحث اللجنة تقرير كل دولة، فإنها تتبنى ملاحظات ختامية بعد جلسة عامة مغلقة.(٤١) وبصفة عامة، يتم تنسيق كل مجموعة من الملاحظات الختامية لتشمل مقدمة موجزة، وقسم حول الجوانب الإيجابية التي تتبعها الدولة في الاتفاقية، وقضايا مثيرة للقلق والتوصيات ذات الصلة، فضلاً عن متابعة النشر على نطاق كبير على الصعيد المحلي وبكافة اللغات الملاءمة.(٤٢)

واللجنة المعنية بالاختفاء القسري لا تُصدر ملاحظات ختامية على التقرير المقدم من الدولة فحسب، بل تقوم بمتابعة هذه الملاحظات وتطلب من الدولة الطرف أن تُقدم اليها في موعد محدد معلومات متابعة للملاحظات الختامية. ويجوز للجنة أن تُعين مقرراً واحداً أو أكثر لمتابعة تنفيذ الدولة للملاحظات الختامية.(٤٣)

ولا ينحصر اختصاص اللجنة في إصدار الملاحظات الختامية فقط كجزء من إجراءات تقديم التقارير التي وردت في المادة (٢٩) من الاتفاقية، بل يُمكنها أيضاً إصدار تعليق عام يهدف إلى توضيح نص الاتفاقية. إذ أن التعليقات العامة تُعدّ من أهم الأدوات الممكنة والمؤثرة المتاحة لهيئات المعاهدات مثل اللجنة، وهي بمثابة وسيلة مهمة لتعزيز تفسيرات نصوص الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، ومن ثم لا تترك سوى مجال ضئيل لإمكانية التلاعب والتفسيرات المخادعة.(٤٤)

الفرع الثاني: النظر في الشكاوى

يُمكن القول ابتداء أن الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري أشارت إلى نوعين من الشكاوى، وهي:

أولاً-الشكاوى بين الدول: إذ توفر المادة (٣٢) من الاتفاقية المذكورة آلية لكي تشكي الدولة من انتهاكات الاتفاقية التي تقترفها دولة أخرى. على أن تكون كلتا الدولتين المعنيتين قد أصدرتا إعلانات بقبول هذا الإجراء وإلا لن تنظر اللجنة في الشكوى. وشرط الاعلان من جانب الدولة الطرف بقبول اختصاص اللجنة المعنية بالاختفاء القسري في تلقي البلاغات والشكاوى، هو نفس الشرط الموجود في معظم اللجان الدولية المنشئة بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى،(٤٥) إلا أن إجراء الشكوى بين الدول، يُعدّ أحد التحديثات القيمة التي منحت اللجنة حق القيام بإجراء مشترك بين الدول.

---

https://www.ohchr.org/AR/HRBodies/CED/Pages/WorkingMethods.aspx2#

(٤١) أشار النظام الداخلي للجنة إلى جلسات اللجنة، اذ تنص المادة (٢٧) على «تكون جلسات اللجنة وهيئاتها الفرعية علنية ما لم يتبين من الأحكام ذات الصلة المنصوص عليها في الاتفاقية أو ما لم تقرر اللجنة أن الجلسة ينبغي أن تكون سريةً».

(٤٢) اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، أساليب العمل، نفس المرجع، الفقرة (٢٠)

(٤٣) المادة (٥٤) من النظام الداخلي للجنة المعنية بالاختفاء القسري لعام ٢٠١٢.

(٤٤) Ricardo A. Sunga III, op.cit, p. **184**.

(٤٥) د. ماهر جميل احمد أبو خوات، مرجع سابق، ص١١٤.

وقد تبدو الشكوى بين الدول مألوفة في النطاق الأوروبي، لأن الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان أعطت الدول حق الشكوى على بعضها البعض،(٤٦) إلا أن المتابع لإجراءات الأمم المتحدة سيفاجأ بشكل إيجابي. فقد كانت إجراءات الشكوى السابقة تتعلق بالتوفيق بين الدول أكثر من تسوية المنازعات الدولية، ويجب على الدول المعنية محاولة حلّ الإشكال بأنفسها، وفي حال فشلها في ذلك – فقط -فإن اللجنة (على سبيل المثال لجنة حقوق الإنسان) ستوفر ما لديها من مساع حميدة للدول الأطراف المعنية بقصد الوصول إلى حل ودي للقضية على أساس احترام حقوق الإنسان والحريات العامة على النحو المعترف به في الاتفاقية ذات الصلة، وكانت حصيلة هذا الإجراء مجرد التطرق إلى الوقائع والحل الحاسم في تقرير اللجنة(٤٧) في حين أن نص المادة (٣٢) من الاتفاقية يعطي اللجنة المعنية بالاختفاء القسري اختصاص البت في الادعاءات الواردة في الشكوى، أي أنها ستضطلع بوظيفة شبه قضائية. إذ يجوز لأية دولة طرف في الاتفاقية أن تعلن في أي وقت، اعترافها باختصاص اللجنة باستلام والتحقيق في البلاغات التي تزعم دولة طرف بموجبها أن دولة طرف أخرى لم تفِ بالتزاماتها بموجب هذه الاتفاقية.(٤٨) ولا تقبل اللجنة أي بلاغ يتعلق بدولة طرف لم يصدر عنها هذا الإعلان، ولا أي بلاغ تُقدمه دولة طرف لم تُصدر هذا الإعلان.

وتنظر اللجنة في هذه البلاغات في اجتماعات مغلقة وتظل كافة الوثائق المتعلقة بهذا الإجراء سرية.(٤٩) لكن بالنظر إلى عدد المرات التي تم فيها استخدام هذه الآلية فعلياً، فمن الإنصاف القول إنها ليست ذات أهمية كبيرة.(٥٠)

ويرى البعض أن هذا الإجراء الخاص بالشكاوى بين الدول لم يُستعمل نهائياً إلى الآن بسبب النتائج غير المباشرة التي قد تترتب عليها في العلاقات بين البلدان.(٥١) لا بل أن الشكاوى بين الدول تُعدّ أضعف آلية مراقبة لأنه لا يبدو أنه من المحتمل استخدامها، وإن أحد الأسباب المحتملة لعدم اللجوء إلى الشكاوى بين الدول هو الدوافع السياسية المتصورة التي قد تقف وراء استخدامها وإمكانية إلحاق الضرر بها وتهديدها لمصالح الدولة، كما أنها لا تفضي إلى إقامة علاقات ودية بين الدول.(٥٢)

(٤٦) د. منذر رابح، الاتحاد الأوروبي وحقوق الانسان، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٧، ص ٧١.

(٤٧) Olivier de Frouville, The Committee on Enforced Disappearances, op. cit., p.**10**.

(٤٨) وبذلك يقترب هذا الإجراء كثيراً من الإجراء المنصوص عليه في المادة (٣٣) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تنص على « يجوز لأي طرف متعاقد سام أن يلتمس المحكمة بشأن أي خرق لأحكام الاتفاقية وبروتوكولاتها، يعتقد بإمكان عزوه إلى طرف متعاقد سام آخر».

(٤٩) اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، أساليب العمل، المصدر السابق، الفقرة (٤٥).

(٥٠) Philip Linghammar, Time for Enforced Disappearance to Disappear, **2008**, p. **24**, available at:
https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=**1316380**&fileOId=**1316381**

(٥١) إيوود بلايت، الاستعانة بالقانون لمكافحة الاختفاء القسري-الدليل العملي لأقارب الأشخاص المختفين والمنظمات الحكومية، الطبعة الأولى، منظمة «aim to human rights»، اوتريخت، هولندا، ٢٠٠٩، ص٥٥.

(٥٢) Ricardo A. Sunga III, op.cit, p. **196**.

ثانياً-الشكاوى (البلاغات) الفردية: للجنة المعنية بالاختفاء القسري تلقي وبحث الشكاوى (البلاغات) الفردية، إذا تحقق شرطان اثنان، أولهما إذا أعلنت الدولة الطرف المعنية اعترافها باختصاص اللجنة. إذ تُخوّل اللجنة النظر في الشكاوى التي يقدمها الأفراد بشأن انتهاكات الاتفاقية إذا كانت الدولة التي يُدعى أنها مسئولة عن تلك الانتهاكات قد أصدرت الإعلان الضروري بموجب المادة (٣١) من الاتفاقية الدولية، وثانيهما أن تتعلق الشكاوى المرفوعة بحالات الاختفاء القسري التي وقعت بعد دخول الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري حيز النفاذ.

وتُعدّ الشكاوى الفردية سبيلاً للاعتراف بالأهمية المتعاظمة لهذا الصك الإجرائي في ممارسة المحاكم الدولية. ويُمكن للمرء أن يرى كيف قد يكون هذا الإجراء مجدياً بشكل خاص في حالة الاختفاء القسري الذي يتضمن غالباً على سباق مع الزمن، وقد يكون من الضروري اتخاذ إجراءات عاجلة لتعيين مكان المختفي، مع احتراس الدولة من اتخاذ مزيد من الإجراءات التي قد تضر بحقوق ذلك الشخص.(٥٣)

وبعد أن تستلم اللجنة البلاغ، وقبل أن تتخذ قراراً بشأن موضوعه، تستطيع اللجنة في أي وقت أن تُحيل بشكل عاجلة طلباً إلى الدولة الطرف المعنية باتخاذ الإجراءات التحفظية الواجبة لمنع وقوع أضرار لا يُمكن إصلاحها على ضحايا الانتهاك المدعى. ولا يكون في ممارسة اللجنة لهذا الحق ما يُكوّن حكماً مسبقاً بشأن قبول البلاغ أو بحثه من حيث الموضوع.(٥٤)

وعندما تُرسل اللجنة شكوى إلى دولة طرف، يجب على الأخيرة أن تُقدم -خلال أربعة أشهر -تفسيرات أو بيانات مكتوبة تتعلق بالمقبولية والأسس الموضوعية، فضلاً عن أي تعويض قد يكون تم تقديمه في هذه المسألة.(٥٥)

وتنظر اللجنة أولاً في مدى مقبولية البلاغ بموجب المعايير التي تنص عليها الاتفاقية وفي نظامها الداخلي وتبت في أسسه الموضوعية إذا كان البلاغ مقبولاً. وتُعدّ القرارات الصادرة عن اللجنة ذات طابع شبه قضائي. ولتقديم البلاغ الفردي، يُشجَع الأفراد على ملء الاستمارة النموذجية المتاحة على الموقع الالكتروني للجنة تحت عنوان «الالتماسات». وتنظر اللجنة في هذه البلاغات في اجتماعات مغلقة وتظل كافة الوثائق المتعلقة بالبلاغات سرية. ولا تُصبح أي وثيقة علنية سوى وثيقة القرار الختامي بشأن أي شكوى مقدمة (أي قرار قبول البلاغ أو القرار المتعلق بأسس البلاغ الموضوعية).(٥٦)

ولابد من الإشارة إلى أنه على اللجنة المعنية بالاختفاء القسري عند نظر الشكاوى الفردية أن تأخذ في حسبانها أنها ليست في وضع يخولها إعادة تقييم الوقائع والأدلة الصادرة من قبل المحاكم الوطنية، كما أنها لا تُعيد النظر في مسألة البراءة أو الذنب، ما لم يكن هذا التقييم تعسفياً بشكل واضح. ولا تشرع اللجان في إعادة المحاكمة، لكن يُمكنها أن توصي بإعادة المحاكمة كعلاج لانتهاكات الحق في محاكمة عادلة، وهو أمر نادر جداً.(٥٧) كما تعتبر الشكوى غير مقبولة إن كانت القضية نفسها قيد البحث بموجب

(٥٣) Olivier de Frouville, The Committee on Enforced Disappearances, op. cit., p.**10**.

(٥٤) المادة (٤/٣١) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

(٥٥) Human Rights Treaty Bodies - Individual Communications, op. cit.

(٥٦) اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، أساليب العمل، مرجع سابق، الفقرتين (٤٣و٤٤).

(٥٧) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), **23** Frequently Asked Questions about Treaty Body Complaints Procedures, p. **2**, available

إجراء آخر من نفس النوع، سواء أكان من إجراءات التحقيق أو التسوية الدولية.(٥٨)

مع ملاحظة أنه لغرض استنفاد سبل الانتصاف المحلية كشرط للمقبولية، لا تشترط المادة المذكورة استنفاد جميع سبل الانتصاف المحلية، ولكن سبل الانتصاف المحلية الفعالة فقط. وقد تفاجئنا حين اكتشفنا أن هنالك تبايناً في الترجمة العربية عن النص الأصلي بالإنكليزية، وعلى موقع منظمة الأمم المتحدة نفسه، إذ يشترط النص الأصلي استنفاد سبل الانتصاف (الفعالة) في حين ورد بالنص العربية سبل انتصاف (فعلية)، ولا ريب أن هنالك اختلافاً واضحاً بين الاثنين. كما وردت عبارة (سبل الانتصاف المحلية الفعالة) في المادة (٦٥/ثالثا-هـ) من النظام الداخلي للجنة التي نصت على «لم تكن جميع سبل الانتصاف المحلية الفعالة قد استنفدت. ولا تنطبق هذه القاعدة حيثما يستغرق تطبيق سبل الانتصاف فترة تتجاوز الحدود المعقولة». ولذلك نعتقد أن هذا المصطلح يحتاج إلى حسم من قبل اللجنة المعنية بالاختفاء القسري وبيان حدود المدة المعقولة لتحقيق سبل الانتصاف أيضاً بشكل أكثر وضوحاً.

الفرع الثالث: الزيارات القطرية

بموجب المادة (٣٣) من الاتفاقية فإن للجنة بالقيام بزيارات قطرية، فاذا ما وصل إلى علم اللجنة، بموجب معلومات جدية وحرية بالتصديق، أن احدى الدول الأطراف ترتكب خرقاً جسيماً لأحكام الاتفاقية، فانه يجوز للجنة أن تطلب من واحد أو أكثر من أعضائها القيام بزيارة بعد التشاور مع الدولة الطرف المعنية، وإعلان اللجنة عن الزيارة من دون تأخير.(٥٩)

والحقيقة أن المادة المذكورة لا تحدد مكان الزيارة بالضبط. واكتفت بتحديد تشكيل الوفد وموضوع الزيارة.(٦٠) مع أن مداولات إعداد مسودة الاتفاقية تناولت هذا الموضوع، وكان هنالك اتجاه يميل إلى ضرورة النص على أن الزيارة ينبغي أن تتم على أراضي الدولة، أي في «أي إقليم يخضع لاختصاص الدولة»، كما هو الحال في اتفاقية مناهضة التعذيب. إلا أن النص الحالي لا يستخدم هذه الصيغة، لكن يُمكن للمرء أن يفترض أنه يشمل هذا الاحتمال الأخير، بمعنى أن الزيارة يُفترض أن تتم إلى إقليم الدولة الذي يخضع للسيطرة الفعلية للدولة.(٦١)

ويجب على اللجنة إخطار الدولة الطرف كتابياً بنيتها القيام بزيارة، ويجب على الدولة الرد «في غضون فترة زمنية معقولة». والملاحظ عدم تحديد الفترة الزمنية المعقولة والعرف العام في كيفية تقديرها، وكان يجب جعلها «في أسرع وقت ممكن»، لأن هذه المسألة تُعطي دلالة على حسن أو سوء نية الدولة كموجب حقيقي لرفض دولة ما هذا النوع من الزيارات من قبل لجنة أممية أو تأخيرها من دون مسوغ منطقي.

والموافقة على الزيارة مطلوبة بلا شك، وهي الأصل وفقا لنص المادة (٤/٣٣) من

---

at:
https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/23FAQ.pdf

(٥٨) Human Rights Treaty Bodies - Individual Communications, op. cit.

(٥٩) المادة (١/٣٣) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لعام ٢٠٠٦.

(٦٠) تنص المادة (٢/٣٣) من نفس الاتفاقية على « تخطر اللجنة الدولة الطرف المعنية خطيا بعزمها على ترتيب زيارة، مشيرة إلى تشكيل الوفد وموضوع الزيارة. وتقدم الدولة الطرف ردها خلال مهلة معقولة».

(٦١) Olivier de Frouville, The Committee on Enforced Disappearances, op. cit., p.11.

الاتفاقية، الا ان من الممكن رفض الدولة استثناء الزيارة، إذ تنص الفقرة (٣) من نفس المادة على أنه «يجوز للجنة، بناء على طلب مسبب تُقدمه الدولة الطرف، أن تُقرر إرجاء زيارتها أو إلغاءها». مما يوحي بأن على الدولة إعطاء أسباب معقولة لرفض الزيارة. وبالتأكيد على اللجنة تقييم معقولية هذه الأسباب. وفي الوقت نفسه، من الواضح أن أي زيارة على أراضي دولة ما أو في إقليم خاضع لولاية الدولة لا يُمكن أن تحدث من الناحية العملية من دون موافقة أو تخويل من نفس الدولة.

إلا أن للجنة التفاوض على إمكانية القيام بزيارة مع الدولة المعنية، إذ ينبغي التفاوض بشأن المسار الفعلي للزيارة بعناية، حتى يتم احترام جميع ضمانات استقلالية وجدية التحقيق في الانتهاك، فإذا وافقت الدولة الطرف على الزيارة، تتعاون اللجنة والدولة الطرف المعنية على تحديد التدابير الخاصة بالزيارة، وتقدم الدولة الطرف للجنة كل التسهيلات اللازمة لإتمام هذه الزيارة.[٦٢]

فإذا اقتنعت اللجنة بموثوقية المعلومات المتلقاة، تُبادر اللجنة إلى زيارة الدولة الطرف المعنية من دون تأخير. وتُحال النتائج التي تصل إليها اللجنة، مع أية استنتاجات أو ملاحظات ومع التوصيات، إلى الدولة الطرف، التي يُمكنها تقديم ملاحظاتها خلال فترة تُحددها اللجنة. وللجنة أن تطالب الدولة الطرف المعنية بتقديم معلومات إضافية عن الإجراءات التي اتخذتها لتنفيذ توصياتها.[٦٣]

ومن الجدير بالذكر أن مسودة الاتفاقية كانت تنص على أن تكون الزيارات القطرية سرية بالكامل، إلا أن هذا النص حُذف لاحقاً، وبالتالي يُمكن نشر «الملاحظات والتوصيات» التي نصت عليها المادة (٥/٣٣)[٦٤] في التقرير السنوي للجنة وبالتالي يتم الإعلان عنها، من دون إذن من الدولة الطرف.

ونعتقد هنا بأن هذا الإجراء في رفع السرية عن الزيارات القطرية ونشر التقارير السنوية، يُمثل اتجاهاً صحيحاً وعامل ضغط إيجابي على الدول للالتزام بمعايير حقوق الإنسان والحرص على سمعتها دولياً في هذا الجانب، مما سينعكس بشكل إيجابي على حماية الأفراد العاديين.

المطلب الثاني: الإجراءات الحمائية المستحدثة للجنة المعنية بالاختفاء القسري

تُمارس اللجنة المعنية بالاختفاء القسري بعض الإجراءات المستحدثة لحماية كافة الأشخاص من الاختفاء القسري، وهذه الإجراءات تتمثل في الإجراءات العاجلة والإبلاغ في حالة الاختفاء القسري الذي يرقى إلى جريمة ضد الإنسانية، وسوف نحاول بيان كل منهما في فرع مستقل، وكما سيأتي:

الفرع الأول: الإجراء العاجل

أظهرت تجربة الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أن الإجراءات العاجلة هي إجراء أساس لمعالجة حالات الاختفاء القسري وإنقاذ الأرواح. إذ وجد الفريق

(٦٢) المادة (٤/٣٣) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.
(٦٣) اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، أساليب العمل، المصدر السابق، الفقرة (٤٦).
(٦٤) تنص المادة (٥/٣٣) من الاتفاقية على «تقوم اللجنة، بعد انتهاء الزيارة، بإخطار الدولة الطرف المعنية بملاحظاتها وتوصياتها.».

العامل في السنوات الأولى أن حوالي ٢٥٪ من الحالات التي تحولت إلى إجراءات عاجلة يُمكن «حلها»، أسرع بكثير من خلال الإجراءات «العادية» الأخرى، وربما ترتبط هذه النتيجة بحقيقة أنه غالباً ما يتم إعدام الأشخاص المختفين بعد أيام قليلة من الاعتقال السري. والاختفاء القسري في هذه الحالات يُمثل جرائم قتل خفية. إلا أن الإجراء العاجل يُمكن أن يوقف في بعض الأحيان هذه العملية ويجعل الشخص يظهر مرة أخرى، بحيث يسترد «حماية القانون» الذي أدى الاختفاء إلى فقدانه.(٦٥)

وقد حظي هذا الإجراء بتأييد قوي في عملية الصياغة وعُدّ ضرورياً للاتفاقية. إذ أنه لن يكون إجراء ذا تأثير وقائي فحسب، بل سيحاول وضع حد للاختفاء الذي حدث بالفعل.(٦٦)

ويُمكن اتخاذ إجراءات عاجلة من قبل عدد كبير من الأشخاص الذين لهم مصلحة «مشروعة»، وهم نفس الأشخاص الذين يُمكنهم اللجوء إلى المحاكم الوطنية،(٦٧) والذين يُمكنهم الوصول إلى بعض المعلومات عن الشخص المحتجز،(٦٨) أو تقديم بيانات للمثول أمام محكمة من أجل الحصول على هذه المعلومات عندما ترفض السلطات تقديمها.(٦٩)

وتطلب اللجنة من الدولة الطرف المعنية - إذا كان طلب الإجراء العاجل مقبولاً - أن تُقدم خلال فترة زمنية تُحددها اللجنة، معلومات عن حالة الشخص الذي يتم البحث عنه.(٧٠) ولا تشكل ممارسة اللجنة لهذا الحق حكماً مسبقاً بشأن مدى مقبولية البلاغ أو بشأن البحث في موضوعه.(٧١) في المقابل ستقوم اللجنة بإشعار صاحب البلاغ علماً بالردود التي تقدمها الدولة الطرف صاحبة الشأن. وحينما تزمع اللجنة إكمال الإجراء، فأنها تُرسل استنتاجاتها إلى الدولة المعنية وإلى صاحب البلاغ.(٧٢) وتواصل اللجنة جهودها في العمل مع الدولة المعنية طالما أن مصير الشخص الذي يجري البحث عنه لم يتضح بعد.(٧٣) وبالتالي سيكون هناك تبادل للمعلومات حتى يتم «إيضاح» مصير الضحية.

ولا ريب أن تفسير اللجنة لمصطلح «الإيضاح» سيكون مهماً جداً، لأنه سيُحدد متى يُمكن إغلاق الإجراء. ووفقاً لتقرير الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري بشأن اساليب عمل الفريق، يُقال إن «القضية» قد تم «ايضاحها» عندما يُحدَّد مصير الأشخاص

(٦٥) Olivier de Frouville, The Committee on Enforced Disappearances, op. cit., p.**12**.

(٦٦) Philip Linghammar, op.cit, p. **25**.

(٦٧) نص المادة (٢/١٧-و) من الاتفاقية على «ضمان حق كل شخص يحرم من حريته، وفي حالة الاشتباه في وقوع اختفاء قسري، حيث يصبح الشخص المحروم من حريته غير قادر على ممارسة هذا الحق بنفسه، حق كل شخص له مصلحة مشروعة، كأقارب الشخص المحروم من حريته أو ممثليهم أو محاميهم، في جميع الظروف، في الطعن أمام محكمة تبت في أقرب وقت في مشروعية حرمانه من حريته وتأمر بإطلاق سراحه إذا تبين أن حرمانه من حريته غير مشروع».

(٦٨) نص المادة (١/١٨) من الاتفاقية على «.. تضمن كل دولة طرف لأي شخص يثبت أن له مصلحة مشروعة في الحصول على هذه المعلومة، كأقارب الشخص المحروم من حريته أو ممثليهم أو محاميهم، إمكانية الاطلاع على المعلومات...»

(٦٩) تنص المادة (٢/٢٠) من الاتفاقية على «مع عدم الإخلال ببحث مدى شرعية حرمان شخص ما من حريته، تضمن الدولة الطرف للأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ من المادة ١٨ حق الطعن القضائي السريع والفعلي للحصول في أقرب وقت على المعلومات المشار إليها في هذه الفقرة. ولا يجوز تعليق هذا الحق في الطعن أو الحد منه في أي ظرف من الظروف».

(٧٠) المادة (٢/٣٠) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

(٧١) المادة (٤/٣١) من نفس الاتفاقية.

(٧٢) المادة (٥/٣١) من نفس الاتفاقية.

(٧٣) المادة (٤/٣٠) من نفس الاتفاقية.

المفقودين أو مكان وجودهم بوضوح، بصرف النظر عما إذا كان الشخص المفقود حياً أو ميتاً.(٧٤)

ويرد الاستثناء الوحيد لهذه القاعدة في الفقرة (٢٧) من أساليب عمل الفريق العامل، سالفة الذكر، والتي تنص على أنه «يجوز للفريق العامل أن يُقرر إغلاق ملّفات حالة ما، عندما تُصدر السلطة المختصة المحددة في القانون الوطني ذي الصلة إعلاناً بغياب الشخص نتيجة اختفاء قسري وعندما يبدي الأقارب أو الأطراف المعنية الأخرى، بحرية وبما لا يدع مجالاً للشك، رغبتهم في عدم الاستمرار في متابعة الحالة. وينبغي، في جميع الأوقات، أن تحترم هذه الشروط الحق في الحقيقة والعدل والتعويض الكامل».

ونرى في هذا الصدد بأنه كان من الأولى إجازة هذا النص للفريق العامل أن يقرر تعليق المتابعة وليس اغلاق ملفات حالة ما، نظراً لكون الحالة غير محسومة بعد، مع الانتباه إلى وجود إشكال إضافي في التأكد من موافقة جميع الأقارب أو الأطراف المعنية الأخرى بحرية على عدم رغبتهم في الاستمرار بمتابعة الحالة، ومن المعلوم أن إثبات هذا الأمر بالغ الصعوبة، وقد يفتح الباب لممارسة الضغوط على هذه الأطراف من قبل الدولة لإغلاق الملف، لذا نعتقد أنه كان مسلكاً غير محمود والأصل بقاء أي ملف متعلق بحالة اختفاء قسري مفتوحاً ولا يتم غلقه إلا بعد معرفة مصير الضحية حصراً، لأن هذا الأمر هو الأصلح للمختفي والأكثر اتساقاً مع روح الاتفاقية والهدف منها. ونعتقد أن من المهم للغاية أن تحتفظ اللجنة بهذا التفسير، كي لا تتمكن الدول من التظاهر بأن «الحالات» قد تم «إيضاحها» على أساس وحيد، كالتعويض المقدم للعائلات، أو الإعلان القضائي بالوفاة من طرف واحد، أي من قبل السلطات من دون موافقة واضحة من العائلات.

ولكن ماذا يحدث إذا لم تحترم الدولة الحد الزمني للإجراء العاجل أو لم ترد على الإطلاق؟ في هذا النوع من الإجراءات، تكون صلاحيات الهيئات مزدوجة: وتتمثل في اللوم والإبلاغ.(٧٥) فإذا قدمت الدولة المعلومات، يُمكن للجنة اتخاذ مجموعة واسعة من التدابير أشارت لها المادة (٣/٣٠) من الاتفاقية.

إذ أن للجنة أن تُقدم توصيات إلى الدولة الطرف تضم طلباً باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة، بما في ذلك إجراءات وتدابير تحفظية، وتحديد مكان الشخص الذي يجري البحث عنه وحمايته وفقاً لأحكام الاتفاقية، وعلى الدولة الطرف إحاطة اللجنة علماً بجميع ما تتخذه من تدابير خلال مهلة محددة، على ان تضع في الاعتبار الطابع العاجل للحالة. ويجب على اللجنة ان تقوم بإبلاغ الشخص الذي قدم طلب الإجراء العاجل بتوصياتها وبالمعلومات التي وردت إليها من الدولة الطرف حالما تتوفر لديها.

وفي العادة لا تنظر اللجنة بطلبات الإجراءات العاجلة إذا كان يجري بحث القضايا نفسها في إطار إجراءات أخرى من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية، وبصفة خاصة الإجراء العاجل الذي يقوم به الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللاطوعي.

(٧٤) أساليب عمل الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة (**2/102**/A/HRC/WGEID)، الصادرة في ٢٠١٤/٥/٢، الفقرة (٢٦).

(٧٥) Olivier de Frouville, The Committee on Enforced Disappearances, op. cit., p.**13**.

الفرع الثاني: الإجراء المتخذ لمعالجة حالات الاختفاء القسري الواسعة الانتشار أو المنهجية

تخول اللجنة بتلقي وبحث المعلومات التي قد تحتوي على دلائل مستندة إلى أسس متينة على أن هنالك ممارسة لأعمال الاختفاء القسري على نحو واسع الانتشار أو منهجي على الأراضي الخاضعة لولاية إحدى الدول الأطراف، عملاً بأحكام المادة (٣٤) من الاتفاقية، وللجنة بعد أن تطلب من الدولة الطرف المعنية جميع المعلومات ذات الصلة بهذه الحالة، أن تطرح المسألة بصفة مستعجلة، على الجمعية العامة للأمم المتحدة عن طريق الأمين العام.

وقد كانت العديد من الدول مترددة، إذ عارضت بعضها جميع تدابير الرقابة، في حين شككت دول أخرى في أن مثل هذا الإجراء كان منسجماً من الأساس مع ميثاق الأمم المتحدة. وقد كان الحل الوسط هو أن تقوم اللجنة «باطلاع الجمعية العامة للأمم المتحدة على هذه المسألة، من خلال الأمين العام للأمم المتحدة». على أن تسعى اللجنة، قبل ذلك، إلى الحصول على «المعلومات ذات الصلة» من الدولة الطرف»[٧٦]

والفكرة الكامنة وراء هذا النص هي أنه ينبغي استبعاد الاختفاء القسري الذي يرقى إلى مستوى الجرائم ضد الإنسانية من نطاق الاتفاقية ولا سيما اختصاص اللجنة. وكان الهدف هو تجنب مناقشة تعريف الجريمة ضد الإنسانية، التي كانت ستُعارض نظام «روما» الأساسي. ومن المفترض أن تكون المادة (٥) من الاتفاقية كاشفة، بمعنى أنها لا تُضيف أو تنقص أي شيء من «القانون الدولي المطبق» القائم.

ولعل السؤال المهم هنا هو ماذا ستفعل الجمعية العامة بعد أن تُحيل اليها اللجنة المعنية بالاختفاء القسري الحالة، وللإجابة نقول إن إحالة المسألة إلى الجمعية العامة من خلال الأمين العام فيه إشارة ضمنية إلى المادة (٩٩) من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنص على «للأمين العام أن يُنبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تُهدد حفظ السلم والأمن الدولي».

كما لا يغيب عن البال هنا نص المادتين (١٠)،[٧٧] و(١١)[٧٨] من الميثاق واللتان تُشيران إلى الإجراءات التي على الجمعية العامة اتخاذها في الأحوال التي يُحتمل فيها تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، إذ يُمكن للجمعية العامة، بالإضافة إلى صياغة توصية مباشرة إلى الدولة (او الدول) المعنية أن تُقرر إحالة الموضوع إلى مجلس الأمن.

ووفقاً لنظام روما الأساسي، يتمتع مجلس الأمن نفسه بسلطة إحالة الوضع إلى المحكمة الجنائية الدولية، وهذا ما نصت عليه المادة (١٣/ب) منه النظام بالقول «إذا أحال مجلس الأمن، متصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت».

---

(٧٦) الوثيقة (**57/2006/4**.E/CN)، مرجع سابق، الفقرات (٦٠-٦٣).

(٧٧) تنص المادة (١٠) من ميثاق الأمم المتحدة على «للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه. كما أن لها فيما عدا ما نصّ عليه في المادة ١٢ أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور».

(٧٨) تنص المادة (٣/١١) من ميثاق الأمم المتحدة على « للجمعية العامة أن تسترعي نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرّض السلم والأمن الدولي للخطر».

الخاتمة

تناولت في بحثي هذا (اللجنة الدولية المعنية بحالات الاختفاء القسري)، وهي إحدى هيئات الرصد الدولية المهمة المستحدثة في العقد الأخير والمرتبطة بالاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لعام ٢٠٠٦. وقد حاولت جاهداً بيان تفاصيل هذه اللجنة وطبيعة إجراءاتها باختصار غير مخل، بالإضافة لعلاقتها التكاملية بالفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللاطوعي في مواجهة هذه الجريمة. وقد انتهيت في هذا البحث إلى عدد من النتائج والتوصيات كان من أهمها:

أولاً: النتائج:

١. ان طبيعة جريمة الاختفاء القسري البالغة الخطورة، استدعت من الأمم المتحدة إنشاء هيئتين للرصد بخصوصها، تمثلت الأولى بالفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللاطوعي والتي باشرت أعمالها منذ عام ١٩٨٠، واللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري المختصة برصد امتثال وتطبيق الدول الأطراف لاتفاقية الحماية الدولية للأشخاص من الاختفاء القسري لعام ٢٠٠٦ والتي باشرت أعمالها فعلياً عام ٢٠١٠.
٢. اتضح وجود إشكالات تعرقل عمل اللجنة، وتمثلت في معارضة العديد من الدول لأصل وجود اللجنة ومحاولة منع إنشائها منذ مناقشات مشروع اتفاقية الحماية الدولية للأشخاص من الاختفاء القسري لعام ٢٠٠٦، ولا يزال العديد من تلك الدول تتخذ موقفاً سلبياً من اللجنة والتعاون معها، إضافة إلى بعض التفسيرات المقيدة للنصوص المتعلقة بولاية اللجنة وصلاحياتها وأساليب عملها، مما يجعل اللجنة أمام تحد مستمر يستدعي إيجاد تفسيرات ونصوص جديدة تدعم نشاطها وتعضد إجراءاتها لتمكنها من تحقيق أهدافها المرجوة.
٣. إن اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري وعلى الرغم من السلبيات والمعوقات المذكورة في النقطة السابقة، إلا أنها تُعد من أكثر هيئات الرصد الدولية من حيث أهمية الصلاحيات الممنوحة لها، ومن أهمها الإجراء العاجل والإجراءات المتخذة لمعالجة حالات الاختفاء الواسعة الانتشار أو المنهجية.

ثانياً: التوصيات:

١. تضييق دور الدول في عملية اختيار أعضاء اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري مستقبلاً، لضمان استقلالية أكبر في عملها، ووضع معايير ضامنة لاختصاص أعضائها وحيادهم.
٢. إلغاء شرط موافقة الدول الأطراف على الزيارات القطرية من قبل اللجنة،

واعتباره متوافراً ضمنياً بانضمام الدول إلى الاتفاقية واعترافها باختصاص اللجنة، وحصر الأمر بوجوب إخطار اللجنة للدولة المعنية بموعد زيارتها المزمع القيام بها فقط.

٣. تحديد الفترة الزمنية المعقولة التي تستطيع الدولة خلالها الرد على طلب اللجنة بزيارتها، أو على الأقل جعلها «في أسرع وقت ممكن»، لأن هذه المسألة تعطي دلالة على حسن أو سوء نية الدولة لرفض دولة ما هذا النوع من الزيارات من قبل لجنة أُممية أو تأخيرها من دون مسوغ منطقي.

٤. إعادة النظر في أحوال غلق ملف الحالة المقدمة كإجراء عاجل امام اللجنة، وأن يكون القرار الصادر بشأن الأحوال التي لم يتم إيضاح مصير الضحية فيها تعليق المتابعة وليس اغلاق ملف الحالة.

٥. تشجيع الدول العربية جميعاً على الانضمام إلى اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لعام ٢٠٠٦، والاعتراف باختصاص اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري والتعاون معها بشكل فاعل وجدي للتقليل من انتشار هذه الجريمة الشنيعة، وإيضاح مصير الضحايا الذين وقعت عليهم سابقاً.