

**أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها
لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري**

البيات

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري

باحث دكتوراه

كلية الحقوق – جامعة حلون

مقدمة

أثار انتشار جريمة الاختفاء القسري على مستوى العالم اهتمام الأمم المتحدة، فعملت على مواجهته والتصدي له، وأول الإجراءات التي اتخذتها الأمم المتحدة لمواجهة تلك الجريمة كان صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٧٣/١٣٣ المؤرخ ٢٠ ديسمبر ١٩٧٨ والذي أعربت فيه الجمعية العامة عن قلقها إزاء التقارير الواردة من مختلف أنحاء العالم المتعلقة بتزايد حالات الاختفاء القسري، وطالبت لجنة حقوق الإنسان بالنظر في مسألة الأشخاص المفقودين أو المختفين.

وعليه، قامت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بتعيين خبيرين لدراسة مصير الأشخاص المختفين والمفقودين في شيلي، مما أسفر عن تقديم تقرير شامل إلى الجمعية العامة في نوفمبر ١٩٧٩ الذي أفاد بانتشار تلك الجريمة على نطاق واسع في ذلك الوقت خصوصاً في الأنظمة الديكتاتورية، واعتبارها ظاهرة عالمية تستوجب مواجهتها؛ ومن ثم تقدمت الحكومة الفرنسية بمبادرة لإنشاء فريق من خمسة خبراء مستقلين لدراسة الحالات المتعلقة بالاختفاء القسري.

وبالفعل، لاقت المبادرة الفرنسية تجاوباً من الأمم المتحدة، فأنشأت الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري بموجب قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠ (د-٣٦) المؤرخ ٢٩ فبراير ١٩٨٠، وتتمثل الولاية الأساسية لذلك الفريق في مساعدة الأسر في تحديد مصير الأشخاص المختفين أو أماكن وجودهم؛ وعليه فإن ولاية الفريق الأساسية هي ولاية إنسانية، فهي تعمل كقناة اتصال بين أفراد أسر ضحايا الاختفاء القسري والحكومات.

وقد أثمرت جهود الفريق العامل إعداد المبادئ والأسس الرئيسية لمواجهة الاختفاء القسري، والذي تم تبنيه بإصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة للقرار رقم ١٣٣/٤٧ في ١٨/١٢/١٩٩٢ للإعلان بشأن حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، وعُهد إلى الفريق العامل مهمة رصد وفاء الدول بالتزاماتها المترتبة على الإعلان، إلا أن الواقع في ذلك الوقت

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

أظهر استمرار ارتكاب الدول لتلك الجريمة وانتشارها وتزايد البلاغات الواردة للجنة في هذا الشأن، وإنَّ الإعلان لم يكن كافياً لمواجهة تلك الحالات وللتصدي لتلك الجريمة؛ لذلك دعت الجهود الدولية المختلفة إلى تبني اتفاقية دولية مُلزمة في هذا الشأن لإلزام الدول على مواجهة تلك الجريمة وتجريمها والحد من انتشارها، وهو ما استجيب له بتبني الأمم المتحدة الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري المعتمدة من الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم ١٧٧/٦١ في ٢٠/١٢/٢٠٠٦.

وإبان مفاوضات الدول الأعضاء حول صياغة الاتفاقية سألته الذكر، أثير خلاف ما بين وفود الدول حول الآلية والجهة الموكل إليها مراقبة تنفيذ الدول للاتفاقية؛ حيث رفضت عدد من الدول فكرة إنشاء جهة جديدة لمراقبة تنفيذ الاتفاقية واكتفت بوجود الفريق العامل، بالإضافة إلى لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، في حين تمسكت دولٌ أخرى بوجود جهة مستقلة جديدة يوكل إليها متابعة تنفيذ الدول لالتزاماتها بموجب الاتفاقية، حيث إنَّ تلك الجهة سوف تختص بصورة أساسية بمراقبة تنفيذ الدول للاتفاقية، وفي المقابل فإنَّ الفريق العامل ولايته الأساسية هي مساعدة الأسر على العثور على المختفين وتحديد مصيرهم.

وانتهى ذلك الخلاف بموافقة الدول على إنشاء اللجنة المعنية بالاختفاء القسري بموجب المادة ٢٦ من الاتفاقية لتكون جهة مستقلة عن الفريق العامل، تتحدد مهمتها الأساسية في متابعة سير تنفيذ الاتفاقية من قِبَل الدول الأطراف في الاتفاقية، والنظر في البلاغات المقدمة من الأفراد والدول بشأن انتهاك أحكامها، واستلام التقارير من الدول والرد عليها، وإصدار التعليقات والتفسيرات بشأن نصوص الاتفاقية لمساعدة الدول على تطبيقها.

ومن أجل إلقاء الضوء على أجهزة الأمم المتحدة في مواجهة الاختفاء القسري وآلياتها في ذلك، نرى أن نتناول في المبحث الأول اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، موضحاً تشكيلها وآلياتها المنصوص عليها في الاتفاقية، ثم نستعرض في المبحث الثاني الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء؛ لبيان تشكيله واختصاصاته ودوره. وعقب ذلك، وفي ضوء البحث، نقدم في

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري
المبحث الثالث تقييماً لكل جهاز لبيان أوجه التشابه والاختلاف فيما بينهما، وأثر ذلك في
مواجهة الاختفاء القسري.

لذلك، سوف نُقسّم هذه الدراسة إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري.
المبحث الثاني: الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي.
المبحث الثالث: تقييم دور الفريق واللجنة، وبيان أوجه التشابه والاختلاف بينهما.

المبحث الاول

لجنة الأمم المتحدة المعنية بالاختفاء القسري

تمهيد

إنَّ الأصل العامَّ هو مبدأ سيادة الدول وعدم قبولها التدخل الخارجي، إلا أنَّ من المستقرَّ عليه قبول التدخل في أضيق الحدود في بعض الحالات، مثل التدخل لحماية حقوق خاصة لتلك الدول، كما هو الحال في الدفاع الشرعي وحماية أرواح رعاياها في الخارج وحرّياتهم وممتلكاتهم، وكذلك التدخل في النزاعات المسلحة لصالح الحكومة الشرعية أو لصالح ثوار أو التدخل من أجل حماية حقوق الإنسان وهو ما يطلق عليه الفقه: التدخل الإنساني¹، لذلك فإنَّ اتفاقيات الأمم المتحدة المبرمة في مجال حقوق الإنسان واجهت عوائق إجرائية تحوّل دون تطبيقها وإجبار الدول على الالتزام بأحكام الاتفاقيات الموقع عليها من الدول الأعضاء؛ وذلك

¹ يراجع في ذلك، د. محمد يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شئون الدول دراسة فقهية وتطبيقية في ضوء مبادئ القانون الدولي المعاصر، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٥، ص ٦٠٤.

بسبب إخفاق الأمم المتحدة في تكوين قوة عسكرية دولية دائمة؛ مما أدى إلى التشكيك في فعالية الأمم المتحدة في الاستجابة للأزمات الإنسانية، ولانتهاكات حقوق الإنسان.

لذلك، أنشأت منظمة الأمم المتحدة منذ تأسيسها ١٩٤٥ نظاماً لحماية حقوق الإنسان، ركيزته عدد لا بأس به من المواثيق والصكوك التي تعتمد من أجل تنفيذه على نوعين من الآليات: تعاهدية وغير تعاهدية، ومن بين اتفاقيات حقوق الإنسان العديدة التي تبنتها الأمم المتحدة، القليل منها فقط تنصُّ على آليات للتطبيق التي هي عبارة عن لجان تسهر على تنفيذ بنود هذه الاتفاقيات. واختصاصات هذه اللجان متنوعة ومتعددة، وقد يتشابه بعضها، وقد تنفرد بعض اللجان ببعض الاختصاصات. وأهم الاختصاصات التي تشترك فيها اللجان -أو غالبيتها- هي اختصاص دراسة التقارير وإصدار تعليقات عامة تفسر بنود الاتفاقية أو بعضها، أما الاختصاصات الخاصة ببعض اللجان فتشمل مسألة التحقيق وتقصى الحقائق، واستلام البلاغات الحكومية واستلام البلاغات الفردية، وعليه يمكن القول بأنَّ فعالية أيِّ اتفاقية دولية بشأن حقوق الإنسان تتوقف على مهمة اللجنة المختصة الموكل إليها مراقبة تنفيذ الاتفاقية من قبل الدول الأعضاء.

أصدرت الأمم المتحدة الإعلان العالمي لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، إلا أنَّ ذلك الإعلان لم يكن كافياً لمواجهة تلك الحالات والحد من انتشار تلك الجريمة، وذلك باعتبار أنَّ الإعلان لم يكن له الصفة الإلزامية، واعتبرته الكثير من الدول مجرد توصية، لذلك فإنَّ البعض تجاهل الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري، والبعض الآخر رفض الاستجابة لأيِّ مخاطبة في هذا الشأن، مما حدا بالجهود الدولية إلى الاتجاه بالمناداة بعدم كفاية ذلك الإعلان، وضرورة تبني اتفاقية دولية ملزمة من الدول الموقع عليها، وهو بالفعل ما تم التوافق عليه بتبني الاتفاقية الدولية المعنية بحالات الاختفاء القسري، والتي تبنت بدورها إنشاء اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري.

لم يكن من الممكن الاستغناء عن إنشاء لجنة معنية بحالات الاختفاء القسري، والاكتفاء بوجود لجان أخرى خاصة حقوق مرتبطة بها، على سبيل المثال: لجنة حقوق الإنسان، واللجنة

الخاصة بجريمة التعذيب، وذلك على اعتبار أنّ ذاتية جريمة الاختفاء القسري تتطلب التدخل السريع لمواجهتها، إذ يؤدي الوقت دوراً مهماً في هذا الصدد، حيث إنّ مواجهة مرتكبي تلك الجرائم باهتمام دولي من تدخّل دولي من اللجنة للسؤال عن مكان وجود الشخص المختفي ومصيره سوف يكون له دور في الضغط عليهم، للحد من الاستمرار في ارتكاب الجريمة ودفعهم إلى إعادة المختفين أو الإعلان عن مصيرهم.

تنص الاتفاقية في المادة ٢٦ منها على أنّ تلك اللجنة تهدف بصورة أصلية وأساسية إلى الإشراف على تنفيذ الاتفاقية لتكون سلطة تلك اللجنة إشرافية أكثر منها سلطة قضائية، حيث تُعنى بمتابعة سير تنفيذ الاتفاقية من قبل الدول الأطراف في الاتفاقية، والنظر في البلاغات المقدمة من الدول والأفراد بشأن انتهاك الاتفاقية، هذا بالإضافة إلى إصدار التعليقات والتفسيرات لأحكام الاتفاقية، وتخصّص باستلام التقارير الدورية من الدول بشأن تنفيذ الاتفاقية والرد عليها بالتعليق أو الملاحظة أو التوصية، واستحدثت الاتفاقية بعض الاختصاصات الجديدة التي لم تُمنح إلى أيّ من اللجان الأخرى المنشأة بشأن حقوق الإنسان، إذ لها السلطة في تلقي البلاغات العاجلة للبحث، والتحري عن مكان وجود الشخص المختفي، وطلب اتخاذ إجراءات تحفظية من الدولة المعنية، هذا بالإضافة إلى إحالة الدول المخالفة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الانتهاكات الجسيمة.

ورغبةً في إلقاء الضوء على اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، نرى تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، نتناول في المطلب الأول: بيان تشكيل اللجنة وكيفية عملها في ضوء أحكام الاتفاقية، ثم نستعرض في المطلب الثاني: اختصاصات اللجنة ودورها، ونختم بالمطلب الثالث الذي نُبين فيه آليات تصدي اللجنة لحالات الاختفاء القسري، على النحو التالي بيانه:

المطلب الأول

تشكيل اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري

ينظم تشكيلها المادة ٢٦ من الاتفاقية التي تنص في فقرتها الأولى على أنه: "لأغراض تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية، تنشأ لجنة معنية بحالات الاختفاء القسري (يشار إليها فيما يلي باسم "اللجنة")، مؤلفة من عشرة خبراء مشهود لهم بالنزاهة والكفاءة المعترف بها في مجال حقوق الإنسان، يكونون مستقلين ويعملون بصفتهم الشخصية وبحيادية كاملة. وتنتخب الدول الأطراف أعضاء اللجنة وفقاً للتوزيع الجغرافي العادل. وتوضع في الاعتبار الأهمية التي يشكلها اشتراك ذوي الخبرة القانونية ذات الصلة في أعمال اللجنة، والتوزيع المتوازن للرجال والنساء داخل اللجنة."^١

يتميز تشكيل اللجنة بثلاثة عناصر أساسية؛ فهي تتكون من ناحية أولى من عشرة أشخاص، ومن ناحية ثانية يُشترط أن يكونوا من المشهود لهم بالنزاهة والكفاءة في مجال حقوق الإنسان، ومن ناحية ثالثة يشترط فيهم أن يكونوا مستقلين ويعملون بحيادية، ويتم انتخابهم من الدول الأطراف في الاتفاقية من بين رعاياها مع مراعاة التوزيع الجغرافي العادل، والمتوازن بين الجنسين داخل اللجنة.

^١ يُلاحظ أنَّ الاتفاقية الخاصة بالاختفاء القسري قد اختلفت عن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، إذ إنَّ الاتفاقية الأخيرة قد نصت على أنه يأخذ في الحسبان بموجبها في تشكيل اللجنة الخاصة بها منظمات الدولية المعنية في هذا الشأن، إلا أنَّ الاتفاقية الخاصة بالاختفاء القسري عنت فقط أن يكون تشكيلاً يراعي التوزيع الجغرافي العادل، والتوزيع المتوازن بين الجنسين. للمزيد انظر في ذلك:

Sunga, R. A. (2012). The committee on enforced disappearances and its monitoring procedures. *Deakin Law Review*, 17(1), 153 p.

جهد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

وينبغي للدولة أن تراعي في ترشيحها للأشخاص ليكونوا أعضاء في تلك اللجنة أن يكونوا من ذوي الخبرة القانونية ذات الصلة في أعمال اللجنة، حتى يكون لذلك مردود إيجابي على أعمالها؛ وعليه فإن أعضاء اللجنة يخدمون بصفتهم المهنية، فإنه على الرغم من اختيارهم من قبل الدول الأعضاء، فإنهم لا يباشرون عملهم كممثلين عن دولتهم، بل عليهم أن يباشروا أعمالهم بصورة موضوعية ومستقلة.

وعليه، فإن واضعي الاتفاقية طرحوا جانباً الخيار الحكومي، وانحازوا إلى خيار الخبراء نظراً لما يتوافر فيهم من مواصفات وخبرة مهنية في مجال حقوق الإنسان، والواقع أن هذا الأسلوب جدير بالتأييد خاصة في التنظيمات العاملة في حقوق الإنسان، بغية تكوين جهاز يتمتع بأكبر قدر من الكفاءة والحيادة في أعماله، فأعضاء اللجنة لا يخضعون لأية تعليمات صادرة من حكومات الدولة الأطراف في الاتفاقية، ومنذ اختيارهم فهم يمثلون اللجنة ولا يلتزمون إلا بتحقيق الأهداف التي ترمي إليها الاتفاقية^١.

من الجدير بالذكر، حدوث اختلافات ما بين المسودة الأولى للاتفاقية، والاتفاقية بصورتها النهائية فيما يتعلق بالشروط المطلوبة في الخبراء الذين يتم ترشيحهم من الدول، حيث إن المسودة الأولى من الاتفاقية كانت تنص في هذا الصدد على أن العضو في اللجنة التي يتم إنشاؤها بغرض الاتفاقية يجب ألا يكون خاضعاً لأي تنظيم إداري أو وظيفي في الدولة التي ينتمي إليها بجنسيتها؛ مما يعني استبعاد القضاة ورجال النيابة العامة وأستاذة الجامعة، وكان الغرض من ذلك النص هو الحرص على استقلالية تلك اللجنة، إلا أن هذا النص سالف الذكر لم يرد في الاتفاقية في نهاية الأمر^٢.

^١ يراجع في ذلك: ماهر جميل ابو خوات، الحماية الدولية من الاختفاء القسري في ضوء قواعد القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، مجلد ٧٣، ٢٠١٧، ص ١٠٧.

^٢ انظر في ذلك

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

بموجب المادة ٢٦ من الاتفاقية، يُنتخب أعضاء اللجنة بالاقتراع السري من بين قائمة الأشخاص الذين ترشحهم الدول الأطراف في الاتفاقية، وذلك خلال الاجتماعات السنوية التي تتعدّد بدعوة من الأمين العام للأمم المتحدة، على أن يجري الانتخاب الأول بعد ستة أشهر على الأكثر من تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية، ومدة ولاية أعضاء اللجنة هي أربع سنوات، ويجوز أن يُعاد انتخاب أيّ من الأعضاء لمرة واحدة إذا جري ترشيحه من جديد.

إذا تُوفي أحد الأعضاء، أو تعدّر عليه القيام بمهامه لأيّ سبب، تقوم الدولة الطرف التي رشحته بتعيين عضو آخر من رعاياها تنطبق عليه المعايير الأساسية في الاختيار؛ بشرط موافقة أغلبية الدول الأطراف، وذلك بموجب المادة ٢٦/٥ من الاتفاقية، ألا أن جانباً من الفقه يرى أن هذا الأسلوب لا يتفق مع كون العضوية شخصية، بمعنى أن العضو يعمل خبيراً وليس ممثلاً لدولته^١، إلا أننا نرى أن الهدف من تطلّب قيام ذات الدولة بتشريح عضو آخر هو الحفاظ على نسبة التوزيع الجغرافي العادل التي روعيّت عند الانتخاب، المنصوص عليها في تشكيل تلك اللجنة.

يلاحظ في هذا الشأن أن الفقرة الرابعة من المادة ٢٦ من الاتفاقية تنص على أنه "يمكن إعادة انتخابهم مرة واحدة"؛ ومن ثمّ فإنّ الاتفاقية تنص على جواز إعادة انتخاب أعضاء اللجنة، وهو نص مستحدث لم يسبق النصّ عليه في غيرها من اتفاقيات حقوق الإنسان.

وعلى صعيد آخر، يلاحظ أنّ المادة ٢٧ من الاتفاقية تنص على أنه "ينعقد مؤتمر للدول الأطراف في أجل لا يقل عن أربع سنوات، ولا يتجاوز ست سنوات من تاريخ دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ لتقييم سير عمل اللجنة والبتّ، وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في الفقرة

Linghammar, P. (2009). Time for Enforced Disappearance to Disappear. A Study p. 23. of the International Legal Instruments Addressing Enforced Disappearance,

^١ راجع في ذلك: ماهر جميل ابو خوات، الحماية الدولية من الاختفاء القسري في ضوء قواعد القانون الدولي، مرجع سابق، ص ١٠٨.

جهد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

٢ من المادة ٤٤، فيما إذا كان يتعين تكليف هيئة أخرى - دون استبعاد أيّ احتمال - بمتابعة هذه الاتفاقية وفقاً للمهام المحددة في المواد من ٢٨ إلى ٣٦".

يُعتبر ذلك النص نصاً مستحدثاً في اتفاقيات حقوق الإنسان، حيث لم يسبق لأيّ من الاتفاقيات المعنية بحقوق الإنسان أن نصّت على تحديد مدة معينة لعمل اللجنة، وجعل ذلك متوقفاً على عقد مؤتمر لتقييم الدول الأعضاء عما إذا كان من المناسب نقل اختصاصات اللجنة إلى جهة أخرى من عدمه. وعليه؛ لا ينبغي تفسير تلك المادة على أنّ الهدف منها إنشاء لجنة مؤقتة، وإنما الهدف منها هو إنشاء لجنة دائمة ومستمرة لا تتوقف عن العمل إذا كان الدول الأعضاء خلال المؤتمر قرروا بأنه سوف يتم انتقال اختصاصاتها إلى لجنة أخرى، أو أنه سوف يتم إنشاء نظام عالمي للمراقبة على حقوق الإنسان ككل.

وذلك يرجع إلى أنه في أثناء صياغة الاتفاقية انقسمت وفود الدول حول إنشاء اللجنة من الأساس من عدمه؛ حيث وقفت بعض الوفود ضد إنشاء اللجنة ورأت بدلاً من ذلك أن تُضاف الاتفاقية إلى اختصاص لجنة حقوق الإنسان المنشأة بالفعل لتُشرف على تنفيذ الاتفاقية كما هو الحال بالنسبة إلى اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن الاختفاء القسري^١.

إلا أنّ وفود دول أخرى اعترضت على ذلك الاقتراح على اعتبار أنّ لجنة حقوق الإنسان مثقلة بالعديد من الالتزامات الأخرى ومتابعة تنفيذ العديد من اتفاقيات حقوق الإنسان، وأنه لا يمكن للجنة أن تقوم بذلك الدور إلا في حالة زيادة عدد أعضاء تلك اللجنة، وهو ما يستلزم بالتبعية تعديل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والذي سوف يستغرق الكثير من الوقت، بالإضافة

^١ وهو ذات الحال بالنسبة إلى اتفاقية البلدان الأمريكية التي تنص على مبدأ مماثل في المادة ١٣ التي تنص على "لأغراض هذه الاتفاقية - تخضع معالجة الالتماسات أو التبليغات التي تُقدّم إلى اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان وتزعم باختفاء قسري لأشخاص للإجراءات المذكورة في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والنظام الأساسي ولوائح اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، والنظام الأساسي وقواعد الإجراءات للمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان - بما في ذلك الأحكام الخاصة بالتدابير الوقائية".

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

إلى المجهودات الدبلوماسية والمصادر المالية، هذا فضلاً عن وجود معوقات قانونية وإدارية أخرى تعوق ذلك، وإنَّ إنشاء لجنة مستقلة سيكون له مردود إيجابي من إرسال رسالة واضحة إلى ضحايا الاختفاء القسري وأفراد أسرهم بأهمية تلك الاتفاقية ودورها الذي لا يتم إلا بموجب إنشاء لجنة مستقلة في هذا الشأن.

لذا، للتوفيق فيما بين الوفود المعارضة لإنشاء اللجنة لجنة جديدة معينة مختصة بوقائع الاختفاء القسري، وبين المعارضة لها وترى الاعتماد على لجنة حقوق الإنسان؛ اقترح رئيس اللجنة نص مراجعة بمقتضاه يتم تقييم أعمال اللجنة خلال فترة معينة والتي تم تبنيه في صياغة نص المادة ٢٧ من الاتفاقية، وعليه تم الاتفاق على إنشاء اللجنة^١.

يمكن إرجاع ذلك الخلاف أساساً إلى أنه في بداية صياغة الاتفاقية، اختلفت وفود الدول الأعضاء حول إذا كان سوف يتم تبني مواجهة الاختفاء القسري بموجب اتفاقية دولية مستقلة، أو سوف يتم مواجهتها من خلال تبني بروتوكول إضافي للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وانتهى ذلك الخلاف إلى تبني اتفاقية مستقلة، إلا أن محل الخلاف تجدد مرة أخرى عند صياغة البند الخاص باللجنة، كما هو مبين أعلاه.

^١ للمزيد انظر في:

Report on Intersessional open-ended working group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance, 5th Session, (Geneva 12 – 23 Sept. 2005), p. 6.

المطلب الثاني

اختصاصات اللجنة المعنية بالاختفاء القسري

تمهيد:

ولأجل إيضاح اختصاصات اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، سيتم تقسيم المطلب إلى ثلاثة نقاط أساسية؛ نعرض في البداية اختصاص اللجنة بتلقي التقارير من الدول الأعضاء وفي المقابل التزامها بإعداد التقارير السنوية، ثم ننقل ثانياً لتناول تعاون اللجنة مع غيرها من الجهات المعنية بحالات الاختفاء القسري، وأخيراً ثالثاً سنلقي الضوء على النطاق الزمني لاختصاص اللجنة، على النحو التالي بيانه:

أولاً: تلقي التقارير من الدول الأعضاء والالتزام بإعداد التقارير السنوية

تنص المادة ١/٢٩ على أنه "تقدم كل دولة طرف إلى اللجنة، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، تقريراً عن التدابير التي اتخذتها لتنفيذ التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية في غضون سنتين من بدء نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة للدولة الطرف المعنية."

بموجب تلك المادة، يتعين على الدول الأعضاء في الاتفاقية تقديم تقرير خلال سنتين بعد التصديق على الاتفاقية من الدولة العضو، وذلك بشأن الإجراءات التي اتخذتها الدولة من أجل الوفاء بالتزاماتها المنصوص عليها في الاتفاقية، يمكن للجنة أن تطلب معلومات إضافية بشأن حالات الاختفاء القسري في تلك الدولة ويحدث هذا عادة خلال ست سنوات، ولكن يجوز للجنة أن تطلب تلك المعلومات في وقت أقرب من ذلك، من الجدير بالذكر، هذا الإجراء هو الإجراء الوحيد الذي يُعتبر ملزماً لجميع الدول الأطراف في الاتفاقية، وليس للدول سلطة تقديرية في قبوله من عدمه.

تتلقى اللجنة التقارير خلال عامين من قيام الدولة بالتصديق على الاتفاقية، هذا الإجراء هو من الإجراءات المهمة والاساسية التي تُمكن اللجنة من الحصول على معلومات من الدولة وتحديد

جهد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

موقف الأخيرة من الاختفاء القسري. ولا يتعلق نظام التقارير بواقعة معينة من وقائع الاختفاء القسري، بل إنه يتعلق الوضع العام في الدولة بشأن الاختفاء القسري. ويمكن للجنة أن تطلب معلومات إضافية بشأن الاختفاء القسري خلال فترة معينة عادة ما تكون ست سنوات، لكن عادة ما تطلب اللجنة معلومات إضافية خلال مدة أقل من ذلك.

يتشابه ذلك الإجراء مع غيره من الإجراءات المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية المشابهة المتعلقة بحقوق الإنسان، فإن ذلك الإجراء هو دعوة للنقاش حول ذلك الأمر، وفتح قناة اتصال فيما بين اللجنة والدول، لذا لا يقتصر تلقي اللجنة للتقارير على الدولة المعنية فقط، وإنما يشمل في ذلك تلقي اللجنة تقارير من منظمات المجتمع المدني وغيرها من الجهات المعنية بحقوق الإنسان في الدولة فيما يتعلق بالاختفاء القسري، التي تشكل جزءاً أساسياً في استكمال معلومات اللجنة عن الوضع بشأن الاختفاء القسري في الدولة، بالإضافة إلى اعتباره مصدر معلومات مهم لاستكمال ذلك النقاش. لذلك فإن تقارير الجهات المختلفة مهمة لأنها توضح الصورة الحقيقية بشأن الممارسات المخفية للاختفاء القسري التي لا يرد ذكرها في التقارير الحكومية، وتؤدي تلك التقارير التي يطلق عليها التقارير الموازية دوراً أساسياً للكشف عن الحالات غير المعلنة عنها لجرائم الاختفاء القسري.

يرجع تاريخ إنشاء آلية رصد تنفيذ الاتفاقيات متمثلة في تقديم التقارير للأمم المتحدة من جانب الدول إلى وقت نشأة المنظمة، حيث عملت الأمم المتحدة على تقاضي الأخطاء التي وقعت فيها عصابة الأمم لتحقيق ذلك، فإنه يجب على أجهزة المنظمة العمل داخل إطار واقع الأحداث الحقيقية للدول، والذي يتطلب معرفة مدى التزام تلك الدول بتنفيذ التوصيات الصادرة عن أجهزة المنظمة، وفي هذا الصدد تقوم اللجنة برصد تنفيذ الاتفاقية من جانب الدول الأطراف فيها، وذلك من خلال تقديم الدول تقارير دورية توضح فيها جهودها في تعزيز مواجهة الاختفاء القسري وحماية الأشخاص من التعرض له في إطار الاتفاقية.

تتمثل المهمة الرئيسية للجنة في متابعة تنفيذ الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري من قبل الدول الأطراف في الاتفاقية، حيث يتضمن عادة ذلك التقرير نقاط

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

القوة والتحديات والصعوبات التي تواجهها الدولة في تنفيذ الاتفاقية، وعليه ليس لنظام التقارير طبيعة قضائية، بل إنه يهدف إلى بناء نقاش أو حوار بناء بين الدول الأعضاء واللجنة بهدف الوصول في النهاية إلى منع تلك الجريمة والحد من انتشارها.

بالإضافة إلى أن نظام التقارير يمكن أن يكون وسيلة فعالة في تطوير إطار ونطاق الحق في عدم التعرض للاختفاء القسري من خلال بيان الإجراءات التي تتخذها كل الدول الأعضاء حتى يمكن المقارنة التشريعية فيما بينهم الوصول إلى أفضل الممارسات في هذا الصدد، مما يساعد الدول الأطراف في الوصول إلى تنفيذ الالتزامات الملقاة على عاتقها بموجب الاتفاقية.

نص المادة ١/٢٩ من الاتفاقية من إلزام الدول الأعضاء بتقديم تقارير، يتشابه مع نصوص اتفاقية منع التعذيب وخاصة نص المادة ١/١٩ من الاتفاقية الأخيرة الذي تضمنت ذات الحكم. بعكس اللجنة المنشأة بموجب اتفاقية منع التعذيب، فإن الاتفاقية الخاصة بالاختفاء القسري قد نصت على التزام إضافي على الدول الأعضاء، فبالإضافة إلى التقرير الأولي الذي تقدمه الدول الأعضاء بعد عامين من نفاذ الاتفاقية، فالمادة ٢٩ (٤) منها تنص على أنه "يجوز للجنة أن تطلب أيضاً إلى الدول الأطراف معلومات تكميلية عن تطبيق هذه الاتفاقية." يلاحظ أن بعض وفود الدول الأعضاء قد اعترضت على ذلك، ورأت أنه لا داعي للنص على ذلك الأمر، إلا أنه في نهاية الأمر تم تبنيه^١.

يراعى أن تلك المادة أثارت اعتراضاً من وفود الدول المشاركة على صياغة الاتفاقية في ذلك الوقت، باعتبار أن ذلك الالتزام غير عملي واقتروا بدلاً منه أن تتواصل اللجنة مع الدول

^١ يراجع في ذلك تفصيلاً مرجع سابق

Sunga, R. A. The committee on enforced disappearances and its monitoring procedures. p.155.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

الأعضاء من أجل تزويدها بمعلومات إضافية بشأن تطبيق مواد الاتفاقية في حال ما إذا رغبت في ذلك بدلاً من إلزام جميع الدول الأعضاء بإعداد ذلك التقرير^١.

تتضمن تلك التقارير بيان دور الدولة في اتخاذ التدابير لمنع جريمة الاختفاء القسري، تشمل في ذلك التدابير التشريعية والقضائية والإدارية وغير ذلك من التدابير التي تهدف جميعها إلى حماية الأشخاص من تلك الجريمة ومكافحتها على الصعيد الآخر، وتبين صورة كاملة لتنفيذ الدولة التزاماتها المنوطة بها بموجب تلك الاتفاقية^٢.

ويجب أن تُبين التقارير بالتفصيل كلاً من الحالة القانونية والحالة الفعلية فيما يتعلق بتنفيذ أحكام المعاهدات التي تكون الدول أطرافاً فيها. وينبغي ألا تقتصر التقارير على إيراد قوائم باللكوك القانونية التي اعتمدت في البلد المعني في السنوات الأخيرة أو إيراد وصف لها، بل

^١ انظر في ذلك مرجع سابق

Linghammar, P. Time for Enforced Disappearance to Disappear. A Study of the International Legal Instruments Addressing Enforced Disappearance, p.24

^٢ أصدرت اللجنة المعنية بالاختفاء القسري المبادئ التوجيهية التي تتعلق بشكل ومحتوى التقارير التي يتعين على الدول الأطراف تقديمها إلى اللجنة، الغرض من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالإبلاغ هو إسداء النصح إلى الدول الأطراف بشأن شكل ومحتوى تقاريرها من أجل تيسير إعداد التقارير، وضمان أن تكون هذه التقارير شاملة وأن تعرضها الدول الأطراف بطريقة موحدة. كما سيؤدي الامتثال للمبادئ التوجيهية المتعلقة بإعداد التقارير إلى تقليل حاجة اللجنة إلى طلب معلومات إضافية بموجب المادة ٢٩ من الاتفاقية والمادة ٤٨ من النظام الداخلي للجنة. وللمزيد يراجع في ذلك تقرير بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير التي يتعين على الدول الأطراف في الاتفاقية تقديمها بموجب المادة ٢٩ والتي اعتمدها ٣٠ مارس ٢٠١٢، اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري، الامم المتحدة.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

ينبغي أن تبين كيفية انعكاس هذه الصكوك القانونية في الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي وفي الأوضاع العامة للبلاد^١.

تشكل عملية تقديم التقارير عنصراً أساسياً في ارتباط الدولة الطرف المستمر باحترام الحقوق المبينة في المعاهدة الطرف بها الدولة المعنية، وتتيح من خلالها الفرصة لكل دولة عرض المعلومات التي تعتبرها دولة ما مناسبة لمساعدة اللجنة في فهم الحالة في البلد، عرضاً موجزاً منظماً:

(أ) إجراء استعراض شامل للتدابير التي اتخذتها لتنسيق قوانينها وسياساتها الوطنية مع الأحكام ذات الصلة من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي هي طرف فيها؛

(ب) رصد التقدم المحرز في تعزيز التمتع بحقوق الإنسان المبينة في المعاهدات، وذلك في سياق تعزيز حقوق الإنسان بشكل عام؛

(ج) تحديد المشاكل وأوجه القصور في النهج الذي تتبعه بشأن تنفيذ المعاهدات؛

(د) التخطيط لسياسات مناسبة، ورسم هذه السياسات بغية تحقيق هذه الأهداف^٢.

في المقابل، تنص الاتفاقية على التزام الدول بالرد على تعليق اللجنة على تلك التقارير حيث تنص المادة ٢٩ على أنه: "٣. تنتظر اللجنة في كل تقرير، ويجوز لها أن تُقدم ما تراه مناسباً من تعليقات أو ملاحظات أو توصيات. وتُبلغ تلك التعليقات والملاحظات أو التوصيات إلى

^١ للمزيد راجع في ذلك: تقرير الأمم المتحدة، تجميع المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدول الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، ٣ يونيو ٢٠٠٩، HRI/GEN/2/Rev.6، ص ٧.

^٢ ليست اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري هي وحدها التي تطلب من الدول الأعضاء إعداد التقارير، بل يوجد لجان أخرى مشابهة لها ذات الاختصاص منها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ولجنة حقوق الطفل، ولجنة مناهضة التعذيب واللجنة المعنية بالعمال المهاجرين.

الدولة الطرف المعنية التي لها أن ترد عليها من تلقاء ذاتها أو بناء على طلب اللجنة. ٤. يجوز للجنة أن تطلب أيضاً إلى الدول الأطراف معلومات تكميلية عن تطبيق هذه الاتفاقية.

وهو ذات المبدأ الذي تم النص عليه في المادة ٤٨ من النظام الداخلي للجنة الفقرة الرابعة التي تنص على "إذا رأت اللجنة أن تقرير دولة طرف لا يتضمن معلومات كافية أو دقيقة، يجوز لها أن تطلب إلى الدولة الطرف المعنية تقديم ما يلزم من معلومات إضافية، محدّدة أجل تقديم هذه المعلومات."

كما تنص المادة ٤٩ من النظام الداخلي للجنة على أنه "يجوز للجنة أن تطلب إلى الدول الأطراف تقديم تقارير إضافية بشأن تنفيذ الاتفاقية وفقاً للفقرة ٤ من المادة ٢٩ من الاتفاقية، وأن تحدد المجالات التي يتعين على الدولة الطرف أن تركز اهتمامها عليها."

بعد عرض التقارير المقدمة من الدولة المعنية تُصدر اللجنة، واستناداً إلى نظرها في التقارير والمعلومات الإضافية التي تلقتها ما تراه مناسباً من تعليقات أو ملاحظات أو توصيات مما يُطلق عليها "الملاحظات الختامية" طبقاً للمادة ١/٥٣ من النظام الداخلي للجنة المعنية بالاختفاء القسري.

من الجدير بالذكر، أن الاتفاقية لم تتعرض إلى آلية ووسيلة متابعة اللجنة للتعليقات والتوصيات التي قد تصدرها اللجنة للدولة المعنية؛ الأمر الذي رُوعي في لائحة النظام الداخلي للجنة، حيث تنص المادة ٥٤ منه على أنه "(١) يجوز للجنة، بصفة خاصة، أن تُبين ما إذا كان يبدو، في ضوء نظرها في التقرير والمعلومات الإضافية المقدمة من الدولة الطرف، أن الدولة الطرف لم تؤدّ بعض التزاماتها بموجب الاتفاقية أو أنها لم تقدم معلومات كافية، وأن تطلب بالتالي إلى الدولة الطرف أن تقدم إليها، بحلول موعد محدد، معلومات متابعة للملاحظات الختامية. (٢) لتعزيز تنفيذ الملاحظات الختامية للجنة، بما في ذلك المعلومات التي يتعين على الدولة الطرف تقديمها بموجب الفقرة السابقة من هذه المادة، يجوز للجنة أن تُعيّن مقرراً واحداً أو أكثر لمتابعة تنفيذ الدولة الطرف للملاحظات الختامية."

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

وبناءً عليه، لا يقف دور اللجنة المعنية على ذلك الحد في إصدار الملاحظات الختامية على التقرير المقدم من الدولة، وإنما تقوم اللجنة بمتابعة تنفيذ تلك الملاحظات ولها أيضاً أن تطلب من الدولة المعنية أن تُقدم إليها في موعد مُحدّد معلومات متابعة تنفيذ تلك الملاحظات، ولها أن تُعين مقررًا لمتابعة تنفيذ الدولة للملاحظات الختامية.

وعلى صعيد آخر، فإنّ المادة ٣٦ من الاتفاقية تنص على أنه "١. تقدم اللجنة إلى الدول الأطراف وإلى الجمعية العامة للأمم المتحدة تقريراً سنوياً عما تكون قد قامت به من أنشطة تطبيقاً لهذه الاتفاقية. ٢. ينبغي إعلام الدولة الطرف مسبقاً بصدور ملاحظة بشأنها في التقرير السنوي قبل نشر التقرير، وتتاح لها مهلة معقولة للرد، ويجوز لها طلب نشر تعليقاتها أو ملاحظاتها الخاصة في التقرير."

وهو ذات المبدأ الذي نصت عليه المادة ٤٢ من اللائحة الداخلية للجنة من أنه "عملاً بأحكام الفقرة ١ من المادة ٣٦ من الاتفاقية، تقدم اللجنة إلى الدول الأطراف والجمعية العامة تقريراً سنوياً عن الأنشطة التي تضطلع بها بموجب الاتفاقية".

بالإضافة إلى أنّ التقارير العامة التي تصدرها اللجنة بموجب المادة ٢٩ (٣) من الاتفاقية يكون لها دور مهم في تعريف الالتزامات الملقاة على الدول بموجب نصوص الاتفاقية؛ مما يساعد على تجنب الاختلافات والفروق التي تحدث ما بين تطبيق الدول لنصوص الاتفاقية نظراً لاختلافها حول تفسير نصوص الاتفاقية التي تُترجم إلى لغات مختلفة^١.

^١ انظر في ذلك:

Imaan Zainab Hazir, (2018) Deconstruction Disappearance; strenghting the global 58. legal frame works, Master degree, University of Vienna, p

ثانياً: تعاون اللجنة مع غيرها من الجهات

تُنظَّم تعاونَ اللجنة مع غيرها من الجهات المادة ٢٨ من الاتفاقية التي تنص 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."

كما تنص المادة ٤٤ من اللائحة الداخلية للجنة على التعاون مع الأجهزة والهيئات والإجراءات والمؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية المعنية ومشاركة هذه الجهات وفقاً للتالي: ١- وفقاً للمادة ٢٨ من الاتفاقية، تدعو اللجنة أجهزة الأمم المتحدة ومكاتبها ووكالاتها المتخصصة وصناديقها ذات الصلة، وهيئات المعاهدات المنشأة بموجب صكوك دولية، والإجراءات الخاصة التابعة للأمم المتحدة، والمنظمات أو الهيئات الحكومية الدولية ذات الطابع الإقليمي، والمؤسسات أو الوكالات أو المكاتب الحكومية التي تعمل من أجل حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، إلى موافاتها بتقارير ومعلومات أو وثائق أخرى وبيانات شفوية وخطية، حسبما يكون ذلك مناسباً، فيما يتصل بالأنشطة التي تضطلع بها اللجنة بموجب الاتفاقية. ٢- تدعو اللجنة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنظمات غير الحكومية ورابطات أسر الضحايا وغيرها من منظمات المجتمع المدني ذات الصلة، إلى موافاتها بتقارير ومعلومات أو وثائق أخرى وبيانات شفوية وخطية، حسبما يكون ذلك مناسباً، فيما يتصل بالأنشطة التي تضطلع بها اللجنة بموجب الاتفاقية."

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

كما تنص المادة ٤٥ من اللائحة الداخلية للجنة على أنه "١- تستشير اللجنة، في اضطلاعها بولايتها، هيئات المعاهدات الأخرى المنشأة بموجب صكوك حقوق الإنسان الدولية ذات الصلة، وبخاصة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ولجنة مناهضة التعذيب المنشأة بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، واللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة المنشأة بموجب البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، بغية ضمان الاتساق بين ملاحظاتها وتوصياتها ذات الصلة.٢- تتسق اللجنة أيضاً وتتبادل المعلومات ذات الصلة، بصورة منتظمة، مع الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي.٣- تتبادل اللجنة المعلومات أيضاً مع الآليات الأخرى للأمم المتحدة."

فإنَّ الاتفاقية واللائحة تنص على التزام اللجنة بالتعاون مع غيرها من الجهات، وذلك للحصول منها على الاستشارات وتطلب منها موافقاتها بالبيانات والمعلومات والوثائق فضلاً عن تبادل المعلومات ذات الصلة؛ بهدف التنسيق في الملاحظات والتوصيات الصادرة منهم في الموضوع ذي الصلة بالاختفاء القسري، تشمل في ذلك من ناحية أولى جميع الأجهزة والمكاتب والوكالات التابعة للأمم المتحدة واللجان المنشأة بموجب صكوك دولية، وكذا المؤسسات والوكالات التي تعمل على حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، وحددت الاتفاقية صراحة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ثم أضافت اللائحة جهتين آخريين صراحة وهم كلا من لجنة مناهضة التعذيب المنشأة بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، وكذلك الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي.

واللافت هنا هو أنَّ الاتفاقية لم تلزم اللجنة أو على الأقل تطلب منها بشكل واضح وصريح التعاون على وجه التحديد مع الفريق العامل المعني بالاختفاء القسري، على اعتبار أنَّ الاتفاقية

جهد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

لم تدمج دوره في دور اللجنة، بحيث يصبح كل منهما جهازاً مستقلاً بذاته، بل اكتفت بإيراد نصّ عام مفاده، أنّ على اللجنة أن تتعاون مع كافة اللجان المنشأة بموجب صكوك دولية... ومع جميع المؤسسات والوكالات والمكاتب الدولية ذات الصلة التي تعمل على حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، ومادام أنه تم الإبقاء على الفريق فاعلاً إلى جوار اللجنة وله مهامه واختصاصاته، فقد كان الأولى أن تنص الاتفاقية بشكل واضح ومحدد على مسألة تعاون اللجنة مع الفريق المعنى بالاختفاء القسري، خاصة مع التداخل والتشابه الواضح في عمل كل منهما، والذي ينصبُّ بشكل أساسي على حالات الاختفاء القسري، وأنّ الفريق العامل قد أُعطي من الصلاحيات ما لم يتم إعطاؤه للجنة.¹

الالتزام المنصوص فيها في الفقرة الثانية بالتعاون من الالتزامات المهمة، حيث إنّ غياب التعاون ما بين تلك الجهات المختلفة من الجائز حدوثه كثيراً في هذا الصدد، إلا أنّ ذلك النوع من الالتزامات لم يقابله نص آخر بالتعاون؛ سواء في ميثاق الحقوق المدنية أو السياسية أو في اتفاقية منع التعذيب.²

ومن ناحية أخرى، أدركت الاتفاقية أهمية المجتمع المدني في مساعدة اللجنة في تنفيذ مهمتها؛ لذلك تنص المادة ٢٤ من الاتفاقية على أنه:

"٧. تضمن كل دولة طرف الحق في تشكيل منظمات ورابطات يكون هدفها الإسهام في تحديد

¹ يراجع في ذلك: د. حميد محمد على اللهيبي، الاختفاء القسري (جريمة دولة) دراسة في الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري وبعض الصكوك الدولية، دار الكتب اليمنية، طبعة خاصة، ٢٠٢٠، ص ٢٥٠.

² راجع:

McCorry, S. (2007). The International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance. *Human Rights Law Review*, 7(3), p. 563.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

ظروف حالات الاختفاء القسري، ومصير الأشخاص المختفين، وفي مساعدة ضحايا الاختفاء القسري وحرية الاشتراك في هذه المنظمات أو الرابطات."

وأعطت الاتفاقية واللجنة لمنظمات المجتمع المدني مساحة واسعة في مجال مكافحة الاختفاء القسري، لا تقتصر على مجرد مساعدة ضحايا الاختفاء القسري في تقديم الشكاوى والبلاغات إلى اللجنة، بل تتعدى ذلك إلى:

أ. صلاحية إبلاغ اللجنة بالمعلومات ذات الصلة بحدوث حالات الاختفاء القسري ممنهجة وواسعة النطاق.

ب. إسهام واشتراك تلك المنظمات في إعداد تقارير الدول الأطراف.

ت. إعداد التقارير البديلة عن مستوى تنفيذ أحكام الاتفاقية.

ث. التعليق على تقارير الدول وردودها.

ج. أن تقدم المعلومات عن مستوى تنفيذ الدولة الطرف المعنية للملاحظات الختامية المقدمة من اللجنة حول الاختفاء¹.

ثالثاً: النطاق الزمني لاختصاص اللجنة

تنص المادة ٣٥ من الاتفاقية على أنه "١. يقتصر اختصاص اللجنة على حالات الاختفاء القسري التي تبدأ بعد دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ، ٢. إذا أصبحت دولة ما طرفاً 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."

¹ اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري، العلاقة بين اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري والجهات الفعالة في المجتمع المدني وثيقة رقم 3/c/CED ص ٢.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

وعليه، فإنه إذا أصبحت دولة عضو في الاتفاقية بعد دخولها حيز التطبيق فإنّ التزامات الدولة تجاه اللجنة تتعلق فقط بحالات الاختفاء القسري التي تبدأ بعد دخول الاتفاقية حيز التنفيذ في الدولة المعنية. فيجب أن يكون البلاغ بشأن واقعة حدثت بعد نفاذ الاتفاقية وبعد مصادقة الدولة المعنية للاتفاقية، ومن ثمّ فإنّ البلاغات التي تقدم بشأن حالات حدثت قبل نفاذ الاتفاقية، أو قبل مصادقة الدولة المعنية على الاتفاقية فإنها تكون غير مقبولة.

إلا أنه يلاحظ أنّ غيرها من اللجان المعنية المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية الأخرى كانت أقل حدة في تقليل الاختصاص الزمني لنفاذ الاتفاقية، فعلى سبيل المثال: ميثاق روما الأساسي نص في المادة ١١ منه على اختصاص محكمة العدل الدولية بالنسبة إلى الجرائم التي ترتكب بعد نفاذ الاتفاقية، يلاحظ أنه يوجد فرق في هذا الصدد عن الاتفاقية، حيث إنه في الميثاق استخدم لفظ "ارتكاب" في حينه أنه في الاتفاقية نص على لفظ "بدء"، ومن ثمّ فإنّ ميثاق روما كان أوسع من حيث نطاق التطبيق حيث يوجد احتمالية ليشمل اختصاصها حالات الاختفاء القسري التي ارتكبت قبل بدء الدخول في الاتفاقية، إلا أنّ آثارها مازالت مستمرة من حيث استمرار حالة الغموض حول مصير الشخص المختفي، وبالتالي تظل الجريمة مرتكبة في تلك الحالة.

إلا أنّ ذلك التوجه منتقد من جانب من الفقه، إذ يرى أنّ ذلك التحديد في النطاق الزمني من شأنه أن يحرم ضحايا الاختفاء القسري التي تمت قبل ذلك التاريخ وذويهم من الحصول على حقهم في معرفة الحقيقة، وحقهم في العدالة، وحقهم في التعويض وجبر الضرر وهو ما يُعد انتهاكاً جديداً لحقوقهم ويزيد من معاناتهم. ومعلوم أنّ الاتفاقية دخلت حيز النفاذ في ٢٣ ديسمبر ٢٠١٠، وهذا ما يعني أنّ جرائم الاختفاء القسري التي حدثت في أيّ بلد في العالم قبل دخول الاتفاقية حيز النفاذ، لن تدخل ضمن اختصاص اللجنة للنظر فيها.^١

^١ انظر: د. حميد محمد على اللهبي، الاختفاء القسري (جريمة دولة)، مرجع سابق، ص ٢٦٥.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

يترتب على ذلك أنّ عدداً هائلاً من حالات الاختفاء القسري التي حدثت قبل دخول الاتفاقية حيز النفاذ تخرج عن اختصاص اللجنة، مما سيُضَيِّع فرصة النظر فيها والتحقيق في ملابساتها والوصول إلى حلٍّ بصددها، سواء بالعثور على المختفي أو تحديد مصيره، وبالنسبة للدول فستفقد من المسؤولية عن حالات الاختفاء القسري قبل أن تصبح الاتفاقية نافذة في حقها ما سيضيع أيضاً حقوقاً كثيرة، ومصائر أشخاص عديدة.¹

يلاحظ أنّ وفود بعض الدول، الأرجنتين وإيطاليا وشيلي اعترضت على صياغة تلك المادة، وعبرت بأنّ جريمة الاختفاء القسري تُعتبر جريمة مستمرة؛ لذلك فإنها عند التصديق على تلك الاتفاقية في قوانينها الداخلية سوف تستثني بعض الحقوق والالتزامات من تطبيق ذلك الإطار الزمني، تشمل في ذلك: الحق في معرفة الحقيقة، والحق في العدالة، والحق في التعويض، وحالات الاختفاء القسري للأطفال، حيث إنه بالنسبة لها سوف تمتد إلى حالات الاختفاء القسري التي بدأت قبل دخول الاتفاقية حيز التنفيذ مادامت آثارها مستمرة.²

¹ راجع في ذلك: نسرين جنادي، الحماية الدولية للأشخاص من الاختفاء القسري، رسالة دكتوراة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ٢٠١٨، ص ٣٦٩.

² للمزيد في هذا الشأن:

Scovazzi, T., & Citroni, G. (2007). The struggle against enforced disappearance and the 2007 United Nations convention. Martinus Nijhoff Publishers, p. 396.

المطلب الثالث

آليات اللجنة في التصدي لحالات الاختفاء القسري

تمهيد

وفقاً للمواد ٣٠ وحتى ٣٤ من الاتفاقية، تنص على اختصاص اللجنة بصورة تفصيلية، حيث نصت على اختصاصات اللجنة التي كانت مغايرة لغيرها من اللجان ذات الصلة وذلك من حيث النطاق والطبيعة. فجاناب نصها على اختصاصات شبه قضائية للجنة، وذلك من حيث اختصاصها بتلقي البلاغات والشكاوى من الأفراد والدول وفقاً للمادتين ٣١ و٣٣ من الاتفاقية، هذا بالإضافة إلى إمكانية قيام اللجنة بزيارات ميدانية للدولة المعنية بموجب المادة ٣٣، التي تتشابه فيها مع غيرها من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، فإنّ الاتفاقية قد استحدثت وسائل جديدة في متابعة حالات الاختفاء القسري، فصت الاتفاقية على إجراء عاجل من أجل البحث عن المختفي وتحديد مصيره وفقاً للمادة ٣٠، فضلاً عن إمكانية العرض بصورة عاجلة على الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن وقائع الاختفاء القسري من خلال السكرتير العام بموجب المادة ٣٤ من الاتفاقية، والتي سوف نتناول كل منها على حدة على النحو التالي:

أولاً: تلقي البلاغات من الأفراد

الاختصاص الأساسي للجنة، وذلك بعد الاختصاص بتلقي التقارير وإعدادها هو النظر في البلاغات المقدمة من الأفراد بشأن الإبلاغ عن انتهاك الدول للاتفاقية وارتكابها جرائم الاختفاء القسري، ووفقاً للاتفاقية يجوز للجنة النظر في الشكاوى التي تُقدّم من أحد الأشخاص ضد دولة طرف في تلك الاتفاقية، إذا كان يُدعى حدوث انتهاكات لأحد الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية.

وبالمقارنة بين تلك الآلية وبين غيرها من الآليات، تشمل في ذلك البلاغات من الدول والزيارات والإحالة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، تُعد آلية الشكاوى أو البلاغات الفردية من أكثر

جهد على ماشاء الله رشوان المصري ——— أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

الآليات تطبيقاً من الناحية العملية، ويبرز فيها دور اللجنة في التدخل بصورة فعالة وحقيقية للبحث عن الأشخاص المختفين في الدول الأعضاء.

في إطار الالتزامات الدولية على عاتق الدولة بضرورة حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتعزيزها، كان من الطبيعي أن يُعطى الأفراد الحق في المساهمة في عملية الدفاع عن حقوق الإنسان سواء بأنفسهم أو عن طريق غيره من المؤسسات، لذلك نجد الاتفاقية توسعت في نطاق الأشخاص الذين لهم الحق في تقديم تلك البلاغات، فتتص المادة ١/٣٠ من الاتفاقية على أنه "يجوز لأقارب الشخص المختفي، أو ممثليهم القانونيين، أو محاميهم أو أي شخص مفوض من قبلهم وكذلك لأي شخص آخر له مصلحة مشروعة، أن يقدموا، بصفة عاجلة، طلباً إلى اللجنة من أجل البحث عن شخص مختف والعثور عليه".

وعليه؛ فإنه حدّدت الاتفاقية الأشخاص الذين لهم الحق في أن يُقدّموا الشكوى بصفة عاجلة إلى اللجنة من أجل المساعدة في البحث عن الشخص المختفي وهم كلٌّ من أقارب الشخص المختفي، الممثلين القانونيين لأقارب الشخص المختفي ومحاميهم، شخص مفوض من قبل أقارب الشخص المختفي وأي شخص آخر له مصلحة مشروعة؛ ومن ثمّ يظهر المرونة التي منحتها الاتفاقية في تقديم البلاغات وذلك يسمح للجنة بتلقّي أكبر قدر من المعلومات والبلاغات، وعدم الوقوف مقيدةً أمام حالات اختفاء الأشخاص.

وليس معنى التوسع في نطاق الأشخاص الذين لهم الحق في تقديم البلاغات أن يكون الأمر بلا قيود أو ضوابط، حيث حكمت ذلك الاتفاقية بأنّ اللجنة تعلن عدم قبول كل بلاغ يصدر عن شخص مجهول الهوية أو يشكل إساءة لاستعمال الحق في تقديم هذه البلاغات كهذه، أو يتنافى مع أحكام الاتفاقية وفقاً للمادة ٢/٣١ من الاتفاقية التي تنص على أنه: "تعلن اللجنة عدم مقبولية كل بلاغ: (أ) يصدر عن شخص مجهول الهوية؛ (ب) أو يشكل إساءة استعمال للحق في تقديم بلاغات كهذه أو يتنافى مع أحكام هذه الاتفاقية.....".

جهد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

تنص الاتفاقيات الأخرى المعنية بحقوق الإنسان، على أحقية الأفراد في تقديم البلاغات لذلك لم يكن من الغريب أن تنص الاتفاقية على اختصاص اللجنة بتلقي بلاغات من الأفراد، إلا أنه على الرغم من ذلك فإن قبول تلك البلاغات وتداولها يحتاج إلى استيفائه بعض الضوابط والإجراءات حتى يمكن اعتباره مقبولاً وبالتبعية مرور بعض من الوقت إبان ذلك، فضلاً عن اشتراط موافقة الدولة لممارسة ذلك الاختصاص، إلا أن ذلك لا يتناسب مع حالات الاختفاء القسري التي تحتاج إلى مواجهة سريعة للتدخل في أسرع وقت لحماية المجنى عليه وأفراد أسرته، والبت في تحديد مصيره وردع مرتكبي تلك الجريمة؛ لذلك أضافت الاتفاقية إجراء جديد مستحدث لم يسبق أن تم النص عليه في غيره من الاتفاقيات المعنية بحقوق الإنسان، وهو الإجراء العاجل.

لذلك؛ رأينا أن دراسة البلاغات المقدمّة من الأفراد لا بدّ من التعرض أولاً إلى بيان الإجراء العاجل بوصفه إجراءً مستقلاً له طابعه الخاصّ وضوابط وصلاحيات مميزة، ثم نتعرض ثانياً إلى البلاغات العادية من الأفراد المنصوص عليها بموجب المادة ٣١ من الاتفاقية، وفي النهاية نبيّن أوجه الاتفاق والاختلاف فيما بين الإجراء العاجل والبلاغ العادي، على النحو التالي بيّأته:

١. الإجراء العاجل.

٢. البلاغات العادية من الأفراد.

٣. التفرقة فيما بين الإجراء العاجل والبلاغات العادية من الأفراد.

(١) الإجراء العاجل

يُنظّم الإجراء العاجل المادة ٣٠ من الاتفاقية التي تنصُّ على أنه:

"١. يجوز لأقارب الشخص المختفي، أو ممثليهم القانونيين، أو محاميهم أو أي شخص مفوض من قبلهم وكذلك لأي شخص آخر له مصلحة مشروعة، أن يقدموا، بصفة عاجلة، طلباً إلى اللجنة من أجل البحث عن شخص مختفٍ والعثور عليه.

٢. إذا رأت اللجنة أن الطلب المقدم بصفة عاجلة بموجب الفقرة ١ من هذه المادة: أ) لا يفترق بشكل واضح إلى أساس؛ ب) ولا يشكل إساءة لاستعمال الحق في تقديم طلبات كهذه؛ ج) وسبق أن قدم على النحو الواجب إلى الهيئات المختصة في الدولة الطرف المعنية، مثل السلطات المؤهلة لإجراء التحقيقات، في حالة وجود هذه الإمكانية؛ د) ولا يتنافى مع أحكام هذه الاتفاقية؛ هـ) ولم يبدأ بحثه بالفعل أمام هيئة دولية أخرى من هيئات التحقيق أو التسوية لها نفس الطابع؛ تطلب إلى الدولة الطرف المعنية أن تزودها، في غضون المهلة التي تحددها لها، بمعلومات عن حالة الشخص الذي يجري البحث عنه.

٣. في ضوء المعلومات التي تقدمها الدولة الطرف المعنية وفقا للفقرة ٢ من هذه المادة، يجوز للجنة أن تقدم توصيات إلى الدولة الطرف تتضمن طلبا باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، بما في ذلك إجراءات تحفظية، وتحديد مكان الشخص الذي يجري البحث عنه وحمايته وفقا لأحكام هذه الاتفاقية، وإحاطة اللجنة علما بما تتخذه من تدابير خلال مهلة محددة، واضحة في الاعتبار الطابع العاجل للحالة. وتقوم اللجنة بإحاطة الشخص الذي قدم طلب الإجراء العاجل علما بتوصياتها وبالمعلومات الواردة إليها من الدولة الطرف عندما تتوفر لديها.

٤. تواصل اللجنة جهودها للعمل مع الدولة الطرف المعنية ما دام مصير الشخص الذي يجري البحث عنه لم يتضح. وتحيط مقدم الطلب علما بذلك.

بموجب ذلك الإجراء، يتم فتح حوار أو تواصل فيما بين الدولة واللجنة، ويستمر ذلك إلى حين الوصول إلى مصير الشخص المختفي ويبدأ عن طريق التقديم ببلاغ عاجل من أحد أقارب الشخص المختفي، أو من خلال الوكيل القانوني له أو محامية، أو أي شخص له مصلحة قانونية مشروعة بهدف البحث عن الشخص المختفي وتحديد مكان وجوده ومصيره. ومن حيث الاختصاص المكاني فإنه يشترط أن يكون الاختفاء القسري في تلك الحالة قد تم في دولة عضو في الاتفاقية، وأن تكون تلك الدولة قد صدقت على الاتفاقية، يلاحظ في هذا الشأن أنه لا يشترط موافقة الدولة على اختصاص اللجنة بذلك النوع من الإجراءات.

في حالة ما إذا كان البلاغ قد استوفى كل شروطه الشكلية، فإنّ اللجنة سوف تطلب من الدولة العضو أن تُوفّر معلومات بشأن ذلك البلاغ خلال فترة معينة، ويتمّ كل التواصل فيما بين اللجنة والدولة بصورة سرية ويتم عقد اجتماعات خاصة في هذا الشأن. ويراعى في هذا الشأن أن يكون للجنة صلاحية واسعة في قبول ذلك النوع من البلاغات، حيث يتم التعامل على حسب كل قضية على حدة وفقاً لظروفها الخاصة نظراً للطبيعة الخاصة.

ويجوز للجنة بموجب ذلك البلاغ أن تتخذ بعض الإجراءات في هذا الشأن من ضمنها: إعطاء توصيات للدولة المعنية، أو أن تطلب منها اتخاذ إجراءات وقتية من أجل البحث عن المختفي وحمايته، أو أن تأمر باتخاذ إجراءات تحفظية. ويتم إصدار توصية باتخاذ الإجراءات الوقائية في حالة خطورة الحالة واعتبارها عاجلة، والهدف من تلك الإجراءات الوقائية هي حماية الشخص المختفي ذاته، أما بالنسبة إلى الإجراءات التحفظية فإنه يهدف منها حماية الشهود، أقارب الشخص المختفي أو وكيله القانوني أو الأشخاص المشاركين في البحث عنه، وعندما يصل ردّ من الدولة العضو إلى اللجنة فإنها تقوم بدورها بإحاطة مقدم البلاغ بردّ الدولة وبالمعلومات والمتوفرة لديها، ويظل الطلب مستمراً لدى اللجنة مادام مصير الشخص المعني لم يتضح بعد بمعرفة مكان وجوده، أو مكان رُفاته في حالة وفاته.

الهدف من الإجراء العاجل هو تمكين أيّ شخص له مصلحة وصفة مشروعة من أن يطلب من اللجنة أن تتخذ الإجراءات للبحث عن الشخص المختفي وصولاً إلى تحديد مكان وجوده، سواء كان من أقارب ذلك الشخص المختفي، أو أيّ شخص له مصلحة قانونية مشروعة في ذلك، لذلك يرى البعض أنّ الهدف من ذلك الإجراء ليس فقط منع الاختفاء القسري، وإنما وضع حداً لأيّ حالة حدثت بالفعل ووضع آلية استجابة ورد فعل سريعة للتصدي للاختفاء القسري.

من الجدير بالذكر، أنّ الإجراء العاجل لم يسبق أن تمّ النص عليه صراحة في أيّ من الاتفاقيات الدولية الأخرى المعنية بالاختفاء القسري، إلا أنه يراعى في هذا الشأن أنّ الفريق العامل المعني بحالات لاختفاء القسري لديه إجراء مشابه، بموجبه يقوم رئيس الفريق بالتواصل مع الدولة المعنية للحصول على معلومات والتعاون من أجل تحديد مكان وجود الشخص

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

المختفي. ولم يستمد الفريق العامل ذلك الاختصاص من خلال أيّ اتفاقية أخرى معنية بحقوق الإنسان، وإنما من الاختصاص الموكلة إليها من خلال لجنة حقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان التي أُعطي لها الصلاحيات من أجل القيام بأية إجراءات وقتية وسريعة من أجل تحقيق مهامها بصورة سريعة وفعالة.

من الجدير بالذكر أنّ تطبيق الإجراءات الخاص بالبلاغات العاجلة لا يستلزم موافقة الدول على ذلك الاختصاص بصورة صريحة كما هو الحال بالنسبة إلى البلاغات العادية والبلاغات من الدول الأعضاء، ولكن يمكن للدول أن تستثني نفسها من الخضوع من ذلك الإجراء عن طريق التحفظ عند التصديق على الاتفاقية على ذلك الإجراء بصورة صريحة.

وهو ما ترتب عليه أنه في أثناء صياغة مشروع الاتفاقية اعترضت وفود بعض الدول على الإجراء العاجل والذي كان يطلق عليه آنذاك الإجراء الإنساني، على اعتبار أنّ ذلك الإجراء مستحدث، ولم يسبق أن نصّت عليه أي اتفاقية دولية أخرى متعلقة بحقوق الإنسان.¹

في معظم الاتفاقيات الدولية -تشمّل في ذلك اتفاقية منع التعذيب واتفاقية منع العنصرية والبرتوكول الإضافي لميثاق الحقوق المدنية والسياسية- لا بدّ من اعتراف الدولة باختصاص اللجنة في تلقي البلاغات من الأفراد الواردة إلى اللجنة في مسائل حالات متعلقة بها، إلا أنه لم يتم النص على اشتراط ذلك في الاتفاقية، مما جعل لها فعالية لدور اللجنة وأصبح بذلك اختصاص اللجنة إلزامي على الدول الأعضاء في الاتفاقية، وهو ذات النص الذي تم تبنيّه في اتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.²

¹ يراجع في ذلك:

Report on Intersessional open-ended working group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance, 5th Session, p. 4.

² للمزيد انظر في:

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

تحت بند الإجراء العاجل الذي تنص عليه المادة ٣٠ من الاتفاقية، يتشابه ذلك البند مع البند الخاص بالبلاغات الفردية من الأفراد إلا أنه يختلف معه في أنّ الدولة لا يتعين عليها الموافقة على ممارسة اللجنة لذلك الاختصاص، وأنه يلاحظ في هذا الصدد بأنّ الفريق العامل سبق أن استحدث ذلك الإجراء، وأنّ ذلك الإجراء كان ذات تأييد قوي من الدول الأعضاء في الاتفاقية، واعتبروا أنه إضافة مهمة في الاتفاقية.^١

يلاحظ أنه بالنسبة إلى الإجراء العاجل فإنّ وفود بعض الدول قد اعترضت على صياغة الاتفاقية آنذاك، وطلبت باشتراط بأن يكون البلاغ قد استنفدت بشأنه جميع سبل الانتصاف المحلية الفعلية المتاحة قبل تقديمه شأنه شأن البلاغات العادية، إلا أنّ وفود دول أخرى بقيادة الأرجنتين وسويسرا وإيطاليا قد عارضوا ذلك الاشتراط على أساس أنّ الهدف من الاختفاء القسري هو منع حالة الاختفاء القسري، بعكس من إجراء البلاغ العادي المنصوص عليها في باقي اتفاقيات حقوق الإنسان، فضلاً عن أنّ ذلك الإجراء لا يتمتع بالطبيعة القضائية، كما أنّ اشتراط ذلك الشرط يتطلب مرور فترة طويلة من الزمن لتحقيقه. لذا عدّلت صياغة النص للتوفيق بين مصالح الوفود المختلفة باستبعاد ذلك الشرط، ولكن بإضافة شرط آخر جديد وهو أنّ يكون البلاغ لم يبدأ بحثه بالفعل أمام هيئة دولية أخرى من هيئات التحقيق أو التسوية لها الطابع نفسه.

كما أنه في أثناء صياغة الاتفاقية، اعترضت بعض وفود الدول على ذلك الإجراء لعدم وجود معيار يُبيّن الفرق ما بين الحالة العاجلة وغير العاجلة، لذلك اقترحت أنّ يكون ذلك الإجراء اختيارياً للدول الأعضاء لقبوله، إلا أنّ ذلك الاقتراح قوبل بالرفض من الدول الأخرى.^٢

Linghammar, P. Time for Enforced Disappearance to Disappear. A Study of the International Legal Instruments Addressing Enforced Disappearance, p. 24.

^١ راجع المرجع السابق، ص ٢٥.

^٢ للمزيد انظر في ذلك

٢) البلاغات العادية من الأفراد

ينظم البلاغات العادية المادة ٣١ من الاتفاقية التي تنص على: "١. يجوز لكل دولة طرف، عند التصديق على هذه الاتفاقية أو بعده، أن تعلن اعترافها باختصاص اللجنة بتلقي وبحث البلاغات المقدمة من الأفراد الذين يخضعون لولايتها أو المقدمة بالنيابة عن أفراد يخضعون لولايتها ويشتكون من وقوعهم ضحايا لانتهاك هذه الدولة الطرف لأحكام هذه الاتفاقية. ولا تقبل اللجنة أي بلاغ يهم دولة من الدول الأطراف لم تعلن هذا الاعتراف.

٢. تعلن اللجنة عدم مقبولية كل بلاغ: (أ) يصدر عن شخص مجهول الهوية؛ (ب) أو يشكل إساءة استعمال للحق في تقديم بلاغات كهذه أو يتنافى مع أحكام هذه الاتفاقية؛ (ج) أو يجري بحثه أمام هيئة دولية أخرى من هيئات التحقيق أو التسوية لها نفس الطابع؛ (د) أو لم تكن قد استنفدت بشأنه جميع سبل الانتصاف المحلية الفعلية المتاحة. ولا تنطبق هذه القاعدة إذا تجاوزت إجراءات الطعن مهلا معقولة.

٣. إذا رأت اللجنة أن البلاغ يستوفي الشروط المطلوبة في الفقرة ٢ من هذه المادة، تقوم بإرساله إلى الدولة الطرف المعنية طالبة إليها تقديم ملاحظاتها أو تعليقاتها في الأجل الذي تحدده لها.

٤. بعد استلام البلاغ، وقبل اتخاذ قرار بشأن الجوهر، يجوز للجنة في أي وقت أن تحيل بصفة عاجلة إلى عناية الدولة الطرف المعنية طالبا باتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة لمنع وقوع ضرر لا يمكن إصلاحه على ضحايا الانتهاك المزعوم. ولا يكون في ممارسة اللجنة لهذا الحق ما يشكل حكما مسبقا بشأن مقبولية البلاغ أو بحثه من حيث الجوهر.

Scovazzi, T., & Citroni, G. The struggle against enforced disappearance and the 2007 United Nations convention, p.396.

٥. عقد اللجنة جلساتها سرا عند دراسة البلاغات المشار إليها في هذه المادة. وتحيط مقدم البلاغ علما بالردود المقدمة من الدولة الطرف المعنية. وعندما تقرر اللجنة إتمام الإجراء، ترسل استنتاجاتها إلى الدولة الطرف وإلى صاحب البلاغ".

الهدف من تلك المادة هو دعم التنفيذ الفعلي للاتفاقية، ووضع ضمانات حقيقية للحق المنصوص عليه في الاتفاقية بشأن الحق في عدم التعرض للاختفاء القسري، بالإضافة إلى اعتباره صورة من صور التعويض من إمكانية ملاحقة مرتكبي تلك الجريمة وتقديم الشكاوى ضدهم. وبناءً عليه، يلاحظ في صياغة المادة ٣١ من الاتفاقية أنها تنص بشأن الجهة التي تُقدّم البلاغات بأنها "مقدّمة من الأفراد الذين يخضعون لولايتها أو المقدمة بالنيابة عن أفراد يخضعون لولايتها"؛ من ثم، فإنّ البلاغات يمكن أن يتم تقديمها من الأشخاص أنفسهم أو بواسطة وكلاء عنهم، مما يفتح المجال لقبول تلك البلاغات من المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الإنسان، ويعطي مرونة وفي قبول تلك البلاغات.

الحق في تقديم البلاغ من الأفراد وفقاً للمادة ٣١ سبق وأن تمّ النص عليه في غيره من الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، من أهمها: البروتوكول الإضافي لميثاق الحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية منع التعذيب والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

على الرغم من الطبيعة الاختيارية لذلك النظام الإجرائي، فإنه كان أمراً ضرورياً لحيثّ الدول على الانضمام للاتفاقية، إذ كان من المتصوّر عدول الكثير من الدول عن التوقيع على الاتفاقية وعدم التصديق عليها في حالة إذا كان ذلك الإجراء إجبارياً على الدول، ولكن يمكن أن نجد العديد من الدول قد وافقت على اختصاص اللجنة بذلك الإجراء عند تصديقها على الاتفاقية، ومن الجدير بالذكر في هذا الشأن أنّ اعتراف الدولة بالموافقة على اختصاص اللجنة بتلقي ذلك النوع من البلاغات، يمكن أن يتم في أثناء تصديق الدولة على الاتفاقية أو في مرحلة لاحقة.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

في حالة ما إذا وافقت على اختصاص اللجنة بذلك النوع من الإجراءات، فإنه يمكن للأفراد التواصل مباشرة مع اللجنة للإبلاغ عن مخالفة الدولة للاتفاقية، وفي تلك الحالة تنتظر اللجنة في تلك البلاغات في اجتماعات مغلقة، وفي حالة ما إذا توافرت شروط البلاغ يمكن للجنة أن تطلب من الدولة المعنية التعليق على ذلك والرد على ذلك البلاغ، وأنه يتعين على الدولة أن توفر ذلك الرد خلال مدة أربعة أشهر، في حالة ما إذا كانت الأضرار المترتبة على الاختفاء لا يمكن جبرها يمكن للجنة أن تطلب من الدولة اتخاذ الإجراءات الوقتية.

من الواضح من اختصاصات اللجنة أنها ليست جهازاً قضائياً، وليس لها مهام أو صلاحيات ذات طابع قضائي، كما أنها ليست جهة تحقيق بمقدورها إجراء التحقيقات أو التحريات، إلا أن القرارات التي تُصدرها اللجنة بشأن تلك البلاغات العادية يكون لها طبيعة شبه قضائية، وتُنشر على الموقع الإلكتروني للجنة، وهي بذلك ليست سرية كما هو الحال بالنسبة إلى البلاغات العاجلة.

في أثناء صياغة الاتفاقية اعترضت بعض الدول على إضافة سلطة اللجنة في أن تطلب من الدولة اتخاذ الإجراءات التحفظي؛ على أساس أن ذلك محله اللائحة الداخلية للجنة وليس في الاتفاقية ذاتها، إلا أن الدول الأخرى اعترضت على ذلك على اعتبار وجوب منح اللجنة تلك السلطة حتى يمكن لها القيام بدورها بصورة فعالة، واستندت تلك الوفود إلى أن اتفاقية منع التمييز ضد المرأة تنص على ذلك الاختصاص في المادة الخامسة منها؛ وعليه تم تبني ذلك الإجراء في نهاية الأمر.¹

¹ انظر في ذلك:

Report on Intersessional open-ended working group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance, 5th Session, p. 5.

٣) أوجه الاختلاف بين البلاغ العاجل والعادي

يختلف الإجراء العاجل المنصوص عليه بموجب المادة ٣٠ من الاتفاقية، عن البلاغ العادي المنصوص عليه في المادة ٣١ من الاتفاقية؛ ويرجع وجود ذلك الاختلاف في المقام الأول إلى الطبيعة الخاصة بالإجراء العاجل والدور المنوط بها، إذ إنَّ الهدف منها أن تكون رداً تلقائياً وسريعاً وفعالاً على طلب العثور على الشخص المختفي، تفرضه الضرورة لحماية الشخص المختفي المجهول مصيره، من الخطر المحدق به بسبب الاختفاء القسري وما قد يصاحبه من تعذيب أو معاملة غير إنسانية، أو قد يترتب عليه إزهاق حياته دون القدرة على ملاحقة مرتكبي تلك الجريمة، فوجود ذلك الإجراء السريع وما يصاحبه من اهتمام دولي بشأن الشخص المختفي من شأنه أن يردع مرتكبي تلك الجريمة، خوفاً من المساءلة الجنائية والدولية في ذات الوقت، مما يؤدي في النهاية إلى توضيح مصير الشخص المختفي، ذلك الاختلاف من حيث الطبيعة الخاصة للبلاغ العاجل يفسر اشتراط الاتفاقية لشروط أقل من أجل تطبيقها، باعتبار أن الهدف الأساسي بالنسبة لها هو الغرض من ذلك الإجراء؛ هو الرد تلقائياً على طلب العثور على الشخص المختفي، وأنه إذا كان العكس وتطلبت الاتفاقية شروطاً أكثر فسوف يؤدي ذلك إلى تعطيل ذلك الإجراء على نحو يخالف طبيعته وغرضه.

لذلك، يمكن القول من ناحية أولى بوجود اختلاف فيما بين الإجراءين من حيث الهدف، فإنَّ الإجراء العاجل يهدف إلى البحث والتحري وتوفير الحماية الوقتية للشخص المختفي، حيث إنه يُعتبر صورةً من صور التعويض، حيث يكون لها احتمالية في أن تثمر عن نتائج سريعة بشأن مصير الشخص المختفي ومكان وجوده، خاصة مع الطبيعة الأمرة لذلك الإجراء حيث لا تتطلب موافقة الدول عليها، ويمكن للجنة مباشرة ذلك الإجراء في كل الحالات، واعتبرها وسيلة أساسية لتحديد مكان المجني عليه، في حين أنَّ البلاغ العادي يهدف إلى تحديد ما إذا كانت الدولة قد أوفت بالتزاماتها بموجب الاتفاقية من عدمه، لذلك؛ إذا استوفي البلاغ شروط قبوله فستُدرس الحالة على صعيد الدول ككل لبيان مدى مطابقتها لكافة الالتزامات بشأن الاتفاقية، ولا تقتصر على الشخص المختفي فحسب.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

البلاغات العادية المنصوص عليها في المادة ٣١ من الاتفاقية، خاصة مع الإجراءات الوقتية التي يمكن للجنة أن تتخذها بموجبها، تُعتبر من الإجراءات المعتادة المنصوص عليها في مختلف الاتفاقيات الدولية، ولها دور فعال جنباً إلى جنب مع الإجراءات العاجلة المنصوص عليها بموجب المادة ٣٠ من الاتفاقية، إلا أنه على النقيض من الإجراء العاجل سالف الذكر الذي لا يهدف سوى إلى تحديد مكان وجود الشخص المختفي وتحديد مصيره، فإنَّ المادة ٣١ تشمل بالإضافة إلى ما سبق مسؤولية الدولة عن مخالفة أحكام منع الإفلات من العقاب، والالتزام بالتحقيق في تلك الوقائع.^١

ومن ناحية ثانية، أي: من حيث المتطلبات، فإنَّ البلاغ العادي يتطلب موافقة الدولة الصريحة على ذلك الاختصاص للجنة وقت التصديق على الاتفاقية أو كان ذلك في وقت لاحق، المهم في هذا الشأن موافقة الدولة، في حين أنَّ الإجراء العاجل لا يشترط ذلك، حيث إنه إلزاميٌّ على كل الدول الأعضاء في الاتفاقية، مع ملاحظة أنه يجوز للدول وضع تحفُّطات صريحة في هذا الشأن على اختصاص اللجنة وهو ما تم بالفعل من بعض الدول.

ومن ناحية ثالثة، وهي الاشتراطات، فإنَّ البلاغ العادي يشترط لقبول البلاغ أن يكون قد استنفذ بشأنه جميع سبل الانتصاف المحلية الفعلية المتاحة، أما بالنسبة إلى البلاغ العاجل، فإنه يشترط فقط أن يكون قد سبق تقديمه على النحو الواجب إلى الهيئات المختصة في الدولة الطرف المعنية، مثل السلطات المؤهلة لإجراء التحقيقات، في حالة وجود هذه الإمكانية دون اشتراط نتيجة معينة بأنَّ تُستنفذ جميع سبل الانتصاف كما هو الحال بالنسبة إلى البلاغ العاجل.

^١ يراجع في هذا الشأن مرجع سابق

Sunga, R. A. The committee on enforced disappearances and its monitoring procedures. p. 165

ومن ناحية رابعة، يلاحظ التشابه ما بين الإجراء العادي والإجراء العاجل، في أنه يجوز بموجبها إذا توافرت الشروط المطلوبة، أن تطلب اللجنة من الدولة المعنية اتخاذ الإجراءات الوقتية التحفظية، التي تكون لها أهمية كبيرة في الحفاظ على مصالح الشخص المختفي، إلا أنه يمكن ملاحظة وجود اختلاف طفيف فيما بين الإجراءين، حيث إنه بالنسبة للإجراء العاجل تنص المادة ٣٠ على أنه "٣. يجوز للجنة أن تُقدّم توصيات إلى الدولة الطرف تتضمن طلباً باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، بما في ذلك إجراءات تحفظية، وتحديد مكان الشخص الذي يجري البحث عنه وحمايته وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية"، في حين أنه في الإجراء العادي تنص المادة ٣١ على أنه "٤. بعد استلام البلاغ، وقبل اتخاذ قرار بشأن الجوهر، يجوز للجنة في أيّ وقت أن تُحيل بصفة عاجلة إلى عناية الدولة الطرف المعنية طلباً باتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة لمنع وقوع ضرر لا يمكن إصلاحه على ضحايا الانتهاك المزعوم". لذا فإنه يرى أنّ الإجراءات التحفظية المنصوص عليها بالنسبة إلى البلاغ العادي يكون نطاقه أوسع نسبياً مقارنةً بالإجراء العاجل، حيث يشمل أيّ إجراءات من أجل منع وقوع الضرر بالنسبة للشخص المختفي ولكن بالنسبة إلى الإجراء العاجل فإنه يقتصر على البحث عن الشخص المختفي.

ثانياً: تلقي البلاغات من الدول

ينظم ذلك الموضوع المادة ٣٢ من الاتفاقية التي تنص على أنه "يجوز لأيّ دولة طرف في هذه الاتفاقية أن تعلن، في أيّ وقت، اعترافها باختصاص اللجنة بتلقي وبحث بلاغات تزعم دولة طرف بموجبها أنّ دولة طرفاً أخرى لا تفي بالتزاماتها بموجب هذه الاتفاقية. ولا تقبل اللجنة أيّ بلاغ يتعلق بدولة طرف لم تصدر هذا الإعلان، ولا أيّ بلاغ تُقدمه دولة طرف لم تصدر هذا الإعلان".^١

^١ يتشابه حكم المادة سالفه الذكر مع نص المادة ٢١ (١) من اتفاقية مناهضة التعذيب التي تنص على أنه: لأيّ دولة طرف في هذه الاتفاقية أن تعلن، في أيّ وقت، بموجب هذه المادة، أنها تعترف باختصاص اللجنة في أن تتسلم بلاغات تقيّد أنّ دولة طرفاً تدّعي أنّ دولة طرفاً أخرى لا تفي بالتزاماتها بموجب هذه الاتفاقية في أن تنظر في تلك البلاغات. ولا يجوز تسلّم البلاغات والنظر فيها وفقاً للإجراءات المبينة في هذه المادة، إلا

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

أجازت الاتفاقية أيضاً للجنة النظر في البلاغات المقدمة من الدول الأطراف في الاتفاقية التي تدعى بأن دولة طرفاً أخرى لا تقي بالتزاماتها، وذلك بعد إعلانها الاعتراف وقبول عمل اللجنة، وعليه بموجب ذلك النص يحق للدول الأعضاء في تلك الاتفاقية أن تتقدم ببلاغات إلى اللجنة بشأن حدوث حالات الاختفاء القسري في دولة أخرى طرف في تلك الاتفاقية أو التزامها بأحكام تلك الاتفاقية، وعليه فإنّ اللجنة في حال عملها وفقاً لتلك الآلية تكون كوسيلة لحل النزاع بين الدولتين عن طريق قيامها بالمساعي الحميدة.

وعليه، لا يمكن القول إنّ آلية فحص البلاغات الحكومية ذات طبيعة قضائية تستهدف محاكمة دولة بناءً على ادعاء دولة أخرى، وإنما هو آلية تنتم بالطابع السياسي تعمل على التوفيق فيما بين الأطراف وتقريب وجهات نظرهم المتعارضة بالاعتماد على مبادئ ومعايير الصكوك الدولية.¹

يُشترط لممارسة ذلك الحق الموافقة المسبقة للدول الاطراف ذاتها على التمتع بذلك الحق؛ ومن ثمّ فإنّ اللجنة لا تقبل البلاغات في هذا الشأن من الدول التي لم تقبل اختصاص اللجنة بقبول ذلك النوع من البلاغات؛ سواء كانت الدولة المبلغة أو الدولة المبلغ عنها، أي أنه يشترط أن تكون كلتا الدولتين قد قبلتا اختصاص اللجنة.

إنّ شرط الإعلان من جانب الدولة الطرف بقبول اختصاص اللجنة المعنية بالاختفاء القسري في تلقى الشكاوى والبلاغات، هو الشرط الموجود نفسه في معظم اللجان الدولية المنشأة

في حالة تقديمها من دولة طرف أعلنت اعترافها باختصاص اللجنة فيما يتعلق بها نفسها. ولا يجوز للجنة أن تتناول، بموجب هذه المادة، أيّ بلاغ إذا أن يتعلق بدولة طرف لم تقم بإصدار مثل هذا الإعلان.

¹ يراجع في ذلك: نسرين جنادي، الحماية الدولية للأشخاص من الاختفاء القسري، مرجع سابق، ص ٣٦٥.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

بموجب اتفاقيات حقوق الانسان الأخرى على سبيل المثال: لجنة القضاء على التمييز العنصري، لجنة مناهضة التعذيب، اللجنة المعنية بحقوق العمال المهاجرين.¹

حتى الآن لم تدرك الدول أهمية ذلك الإجراء، الأمر الذي انعكس على مفاوضات صياغة الاتفاقية في هذا الشأن إذ لم يُثَرَّ جدل كبير في هذا الشأن، ولم يتم إقراره إلا في المراحل الأخيرة من تلك المفاوضات، حيث يعتبره البعض الإجراء الأضعف أو الأقل تأثيراً، بسبب قلة استعمال ذلك الإجراء، بل بالأحرى عدم استعماله في أية مناسبات متعلقة بحقوق الإنسان وإنه لم يرصد لها أي تطبيقات عملية، يرجع السبب في ذلك إلى العلاقات السياسية والدبلوماسية التي تربط فيما بين الدول وحصراً على الحفاظ على علاقاتها مع باقي الدول؛ ومن ثم يرى البعض عدم أهمية ذلك النوع من البلاغات.²

إلا أنّ البعض مازال يرى أهمية إضافة ذلك الإجراء باعتباره يضيف المزيد من الحلول والبدائل لمعالجة حالات الاختفاء القسري، بالإضافة إلى أنه من الجائز استعماله مستقبلاً، حيث استُخدم من قبل في قضية ما بين تونس وليبيا امام لجنة خاصة بمنظمة العمل الدولية وكذلك في قضية ضد تركيا في مجلس أوروبا.

ويكفي ان نشير في هذا الصدد الى انه يشهد التاريخ بعض حالات تدخل الدول ضد دول أخرى تحت شعار التدخل الإنساني، على سبيل المثال: تدخل فرنسا، بريطانيا وروسيا ضد مذابح الأتراك في اليونان عام ١٨٣٠، طلبات النمسا وفرنسا وإيطاليا وروسيا من الإمبراطورية العثمانية تحسين الظروف المعيشية للسكان المسيحيين في كريت خلال السنوات ١٨٦٦ -

¹ انظر في ذلك: ماهر جميل ابو خوات، الحماية الدولية من الاختفاء القسري في ضوء قواعد القانون الدولي، مرجع سابق، ص ١١٤.

² للمزيد انظر في مرجع سابق

Linghammar, P. Time for Enforced Disappearance to Disappear. A Study of the International Legal Instruments Addressing Enforced Disappearance, p. 24.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

١٨٦٨، تدخل روسيا ضد تركيا لصالح سكان بوسينا وجرز جوفينا وبلغاريا المسيحيين في سنوات ١٨٧٧-١٨٧٨، تدخل النمسا وروسيا وبريطانيا وإيطاليا وفرنسا ضد تركيا لصالح سكان مقدونيا في سنوات ١٩٠٣ - ١٩٠٨.^١

وعلى الرغم من ندرة تلك الحالات، وأنَّ أغلب الحالات المقدمة إلى اللجنة هي من الأفراد أو من الجهات غير الحكومية، فإنه يتم استيفاء ذلك البلاغ بإحالاته إلى الدولة المعنية وطلب تقديمها ما لها من ملاحظات خلال فترة معينة تُحددها اللجنة، ويجوز للجنة أن تطلب من الدولة المعنية اتخاذ الإجراءات التحفظية، ثم يتم عقد جلسات سرية للجنة بهدف دراسة تلك البلاغات المقدمة لديها، وعندما تقرر الدولة إتمام الإجراءات ترسل استنتاجاتها إلى الدولة الطرف.

في أثناء صياغة الاتفاقية، اقترحت بعض الدول أنه في حالة تقديم بلاغ من دولة ضد دولة أخرى عضو في الاتفاقية، يتم إحالة ذلك البلاغ إلى المحكمة الجنائية الدولية للفصل فيه، إلا أنه الدول الأخرى اعترضت على ذلك الإجراء ككل باعتباره إجراءً حديثاً وغير متعارف عليه في الاتفاقيات الدولية، كما اعترضت على وجه الخصوص على إحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، وعليه فإنه من أجل الوصول إلى توافق فيما بين الدول تم تبني ذلك الإجراء دون أن يتم إحالة الامر إلى المحكمة الجنائية الدولية.^٢

^١ راجع، د. محمد يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدول دراسة فقهية وتطبيقية في ضوء مبادئ القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص ٧٨٣، وكذلك Ganji, D. International Protection of Human Rights, 1962, PP. 22 – 24.

^٢ يراجع في هذا الشأن مرجع سابق

Report on Intersessional open-ended working group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance, 5th Session, p. 5.

الإذا النص منتقد من جانب من الفقه، إذ إنَّ الاتفاقية فيما يتعلق بتقديم البلاغات من الدول قد حصرت الأمر على الدول الأطراف في الاتفاقية فقط، حيث يجب أن تكون الدولة التي قدمت البلاغ، والدولة المقدم ضدها البلاغ طرفاً في الاتفاقية؛ ما يعني أنَّ الدول التي ليست أطرافاً في الاتفاقية لا يحق لها تقديم البلاغات، ولا يحق أن تُقدَّم ضدها بلاغات متعلقة بحالات الاختفاء القسري. وإنَّ هذا الاستثناء وفقاً لذلك الرأي من شأنه إضعاف الحماية المقررة لضحايا الاختفاء القسري، بل قد يكون عاملاً مشجعاً للدول غير الأعضاء على ممارسة المزيد من جرائم الاختفاء القسري مادامت في منأى عن المسؤولية.¹

ومن ناحية أخرى، قوبلت هذه الآلية بالنقد من قبل البعض على أساس أنَّ عمل تلك اللجنة يستند في الأساس إلى إرادة الأطراف ورضاهم من عدمه في قبول اختصاص اللجنة بنظر الشكاوى، حيث لا يجوز تقديم الشكاوى أمام اللجنة إلا إذا كانت الدول الأطراف قد قبلت اختصاص اللجنة، إلا البعض الآخر يرى أنَّ هذا الاتجاه غير سليم، إذ إنَّ اللجوء إلى آليات تسوية المنازعات، أو النظر فيها يستند إلى إرادة الدول في ذلك وفقاً لقواعد القانون الدولي، إذ كانت الاتفاقية تضع تسوية النزاع آلية إجبارية فيشكل ذلك مساساً بسيادتها أو بإرادتها الحرة، وتدخلت في الشؤون الداخلية للدول الأطراف في الاتفاقية، وهو ما سيُضعف من احتمالية انضمام الدول لها،² ومن ثم، يرى ذلك الاتجاه صحة ما نصت عليه الاتفاقية بشأن آلية الشكاوى المقدمة ضد الدول كآلية اختيارية بحيث يجب لتفعيل هذه الآلية قبولها من الدول الأطراف لحل النزاع ما بين الدول الأطراف لحل النزاع القائم بين الدولتين والتي تكون إحداها دولة انتهكت لحقوق الإنسان طبقاً للاتفاقية، وذلك لأنَّ آليات تسوية المنازعات والنظر فيها يجب أن تستند إلى إرادة الدول الأطراف وفقاً لقواعد القانون الدولي.

¹ راجع في ذلك: د. حميد محمد على الهبي، الاختفاء القسري (جريمة دولة)، مرجع سابق، ص ٢٦٤.

² للمزيد انظر في هذا: فاطمة عبد الله على، منع التعذيب في التشريع القطري في ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قطر، ٢٠١٨، ص ٤٢.

ثالثاً: الزيارات إلى الدول المعنية

ينظم إجراء الزيارات المادة ٣٣ من الاتفاقية التي تنص في هذا الصدد على:

١. إذا بلغ اللجنة، بناءً على معلومات جديرة بالتصديق، أنّ دولة طرفاً ترتكب انتهاكاً جسيماً لأحكام هذه الاتفاقية، يجوز للجنة، بعد التشاور مع الدولة الطرف المعنية، أن تطلب من واحد أو أكثر من أعضائها القيام بزيارة، وإفادة اللجنة عن الزيارة دون تأخير.

٢. تُخطر اللجنة الدولة الطرف المعنية خطياً بعزمها على ترتيب زيارة، مشيرة إلى تشكيل الوفد وموضوع الزيارة. وتقدم الدولة الطرف ردّها خلال مهلة معقولة.

٣. يجوز للجنة، بناءً على طلب مسبّب تقدمه الدولة الطرف، أن تقرر إرجاء زيارتها أو إلغائها.

٤. إذا منحت الدولة الطرف موافقتها على الزيارة، تتعاون اللجنة والدولة الطرف المعنية على تحديد إجراءات الزيارة، وتمد الدولة الطرف للجنة بكل التسهيلات اللازمة لإنجاز هذه الزيارة.

٥. تقوم اللجنة، بعد انتهاء الزيارة، بإخطار الدولة الطرف المعنية بملاحظاتها وتوصياتها.

تعتبر الزيارات من وسائل البحث عن الحقيقة، ولتطبيق إجراء الزيارات بموجب الاتفاقية لا بدّ من توافر ركنين إجرائيين أساسيين: من ناحية أولى لا بدّ من أن تتوافر لدى اللجنة معلومات جديرة بالتصديق أنّ الدولة العضو في الاتفاقية تنتهك بصورة جسيمة نصوص الاتفاقية، ومن ناحية ثانية يتطلب إجراء الزيارات تعاون الدولة المعنية العضو، وذلك بالتشاور معها وإعطائها الفرصة للرد خلال فترة معقولة. وفي حالة ما إذا قرّرت الدولة التعاون مع اللجنة تقوم بإجراء الترتيبات اللازمة وتمنح الوفد الزائر التسهيلات اللازمة لتلك الزيارة، وبعد انتهاء الزيارة تقدم اللجنة ملاحظاتها وتوصياتها.^١

^١ تتشابه المادة ٣٣ من الاتفاقية سالفة الذكر مع المادة ٢٠ من اتفاقية منع التعذيب التي تنص على ذات المبدأ التي تنص على: "١ - إذا تلقت اللجنة معلومات موثوقاً بها يبدو لها أنها تتضمن دلائل لها أساس قوي

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

يرى البعض من الفقه أن إجراء الزيارة لا يُعدُّ من إجراءات الشكوى والبلاغات، حيث إنه في تلك الحالة يكون للجنة سلطة تقديرية كاملة في اتخاذ ذلك الإجراء من عدمه، حتى ولو توافرت شروط تطبيقه.¹

في حين أن إجراء البلاغات سواء العادية أو غير العادية تعتبر سرية، فإن إجراء الزيارات تعتبر غير سرية، بل تكون علنية حيث إنه يتعين على اللجنة في تلك الحالة التواصل مع الدولة المعنية بشأن ملاحظاتها وتوصياتها، إلا أن المشكلة في ذلك أن اتسام إجراء البلاغات بالسرية جعل من الصعب موافقة الدول الأعضاء على ذلك الإجراء، ومن ثم؛ فإن عدم السرية، وعلانية إجراء الزيارات تمثل تحدياً أمام اللجنة، فيتعين عليها ابتكار طرق من شأنها تشجيع الدولة في التعاون معها لتسهيل مأمورية الزيارة.

اشتراط موافقة الدولة على تلك الزيارة أمر أساسي، فليس في استطاعة اللجنة إجبار الدولة أو الضغط عليها لممارسة ذلك الاختصاص، على اعتبار أن ذلك من المسائل المتعلقة بسيادة الدولة ومبدأ عدم التدخل، لا يتطلب ذلك الإجراء موافقة الدولة للممارسة ذلك الاختصاص مسبقاً كما هو الحال بالنسبة إلى البلاغات، في حالة إذا رفضت الدولة استقبال لجنة الزيارة

تشير إلى أن تعذيباً يمارس على نحو منظم في أراضي دولة طرف، تدعو اللجنة الدولة الطرف المعنية إلى التعاون في دراسة هذه المعلومات، وتحقيقاً لهذه الغاية إلى تقديم ملاحظات بصدد تلك المعلومات. ٢ - وللجنة بعد أن تأخذ في اعتبارها أية ملاحظات تكون قد قدمتها الدولة الطرف المعنية وأية معلومات ذات صلة متاحة لها، أن تعين، إذا قررت أن هناك ما يبرر ذلك، عضواً أو أكثر من أعضائها لإجراء تحقيق سري وتقديم تقرير بهذا الشأن إلى اللجنة بصورة مستعجلة. ٣ - وفي حالة إجراء تحقيق بمقتضى الفقرة ٢ من هذه المادة، تلتزم اللجنة تعاون الدول الأطراف المعنية. وقد يشمل التحقيق، بالاتفاق مع الدولة الطرف، القيام بزيارة أراضي الدولة المعنية."

¹ للمزيد انظر في مرجع سابق

Sunga, R. A. The committee on enforced disappearances and its monitoring procedures. p. 173.

جهد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

فإنه على الرغم من ذلك يجوز للجنة أن تقوم بذلك، إلا أن ذلك قد يكون صعباً من الناحية العملية، لكنه يعتبر في تلك الحالة مخالفة للمادة ٩/٢٦ من الاتفاقية التي تُلزم الدول الأعضاء بالتعاون مع اللجنة، وفي الكثير من الحالات العملية طلبت اللجنة إجراء الزيارة لبعض البلدان إلا أن ذلك الطلب قوبل بالرفض تارةً، وعدم الرد تارةً أخرى.^١

في أثناء صياغة الاتفاقية اقترحت وفود بعض الدول أن يُشترط في إجراء الزيارة، أن يكون ارتكاب الجريمة الخاصة بالاختفاء القسري التي تستدعي إجراء الزيارة يتم بصورة منهجية وعلى نطاق واسع، إلا أن وفود الدول الأخرى كانت اعترضت على إضافة ذلك الشرط على اعتبار أن تلك الإضافة من شأنها إعاقة اللجنة عن القيام بدورها وتعطيل عملها، هذا بالإضافة إلى أن ذلك الإجراء لا يتم إلا بموجب موافقة من الدولة ذاتها، وللتوفيق بين الأطراف اقترحت الصيغة الحالية، من ناحية أن يكون انتهاك الدولة للاتفاقية يتم بصورة جسيمة، ومن ناحية ثانية اشترط التشاور من الدولة المعنية قبل القيام بالزيارة.^٢

رابعاً: الإحالة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة

تنص في هذا الصدد المادة ٣٤ من الاتفاقية التي تنظم إجراء الإحالة على أنه "إذا تلقت اللجنة معلومات يبدو لها أنها تتضمن دلائل تقوم على أسس سليمة، وتفيد بأن الاختفاء القسري يطبق بشكل عام أو منهجي على الأراضي الخاضعة لولاية إحدى الدول الأطراف، يجوز لها، بعد أن

^١ يراجع مرجع سابق

Linghammar, P. Time for Enforced Disappearance to Disappear. A Study of the International Legal Instruments Addressing Enforced Disappearance, p. 25.

^٢ للمزيد انظر في مرجع سابق

Report on Intersessional open-ended working group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance, 5th Session, p. 5.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

تلتزم من الدولة الطرف المعنية كل المعلومات المتعلقة بهذه الحالة، أن تعرض المسألة، بصفة عاجلة، على الجمعية العامة للأمم المتحدة عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة.¹

أهمية ذلك الإجراء تكمن في أنه يجوز للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تحيل المسألة المعروضة عليها عن طريق مجلس الأمن، إلى المحكمة الجنائية الدولية بموجب المادة ١٣ من ميثاق روما الأساسي التي تمارس اختصاصها بشأن وقائع الاختفاء القسري التي تعتبر جريمة ضد الإنسانية، باعتبار أن القانون الدولي الإنساني واجب التطبيق في تلك الحالة، وذلك بشرط أن تتواصل اللجنة مع الدولة المعنية وتطلب منها كل المعلومات المتعلقة بهذه الحالة.¹

والحقيقة أن التدخل الإنساني بمعرفة الأمم المتحدة هو الإجراء المفضل، حيث إنَّ هناك العديد من النصوص الواردة في الميثاق الدولية التي ترخص لها ذلك في حالات انتهاك حقوق الإنسان والتي يترتب عليها تهديد السلم والأمن الدوليين،^٢ ويُعتبر عرض الأمر على الجمعية العامة للأمم المتحدة من الإجراءات المستحدثة نسبياً، إلا أنه توجد اتفاقيات أخرى أيضاً في مجال حقوق الإنسان سبق أن نصت على ذات المبدأ، كما هو الحال في اتفاقية منع جريمة الإبادة البشرية والمعاقبة عليها، وكذا الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها. إضافة اختصاص الإحالة إلى سلطات اللجنة من شأنه منح اللجنة سلطة واسعة في مواجهة الاختفاء القسري من خلال إعطائها سلطات واختصاصات مختلفة لمواجهة انتشار تلك

^١ هامش: تنص المادة ١٣ من ميثاق روما الأساسي على أنه "للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليها في المادة ٥ وفقاً لأحكام هذا النظام الأساسي في الأحوال التالية: (أ) إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام وفقاً للمادة ١٤ حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت؛ (ب) 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؛ (ج) إذا كان المدعي العام قد بدأ بمباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم وفقاً للمادة ١٥".

^٢ راجع، د. محمد يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شئون الدول دراسة فقهية وتطبيقية في ضوء مبادئ القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص ٧٩٣.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

الجريمة، سواء من خلال البلاغات أو الزيارات أو الإحالة، والتي تُمكنها من مواجهة أكبر عدد من حالات الاختفاء.

إضافة ذلك الإجراء كان بموجب اقتراح من رئيس لجنة الوفود الخاصة بصياغة الاتفاقية في الدورة الثالثة والرابعة، والذي عبّر فيها عن منح اللجنة سلطة إحالة المسألة إلى السكرتير العام للأمم المتحدة لاتخاذ الإجراءات المناسبة في هذا الشأن، إلا أنّ بعض الوفود تحفظت على ذلك الاقتراح، واعترضت عليه بصورة جزئية، وذلك لأنّ تلك الإحالة من شأنها تمكين السكرتير العام من إحالة الموضوع إلى مجلس الأمن، والذي بدوره يُمكنه عرض الموضوع على المحكمة الجنائية الدولية، هذا بالإضافة إلى اعتبار أنّ ذلك إجراء حديث نسبياً لم يتم النص عليه في غيره من الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، إلا أنّ الوفود الأخرى تمسكت بذلك الإجراء باعتبار أنّ له دوراً أساسياً في منع وقوع الجريمة في حالة توافر شروطها، بالإضافة إلى أنه يشجع على التنسيق والتعاون بين مختلف أجهزة الأمم المتحدة، كما أنها لا تمنح أية اختصاصات جديدة للسكرتير العام، في نهاية المفاوضات تم الاتفاق على صياغة تفيد أنّ تقوم اللجنة بعرض المسألة على الجمعية العامة للأمم المتحدة عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة.¹

كما اقترحت الدول الأعضاء عرض الأمر على مجلس الأمن، ليقوم بدوره بعرضه على المحكمة الجنائية الدولية، إلا أنه للأسف لم يتم النص على ذلك إذ تغيرت الصيغة بأن يتم عرض الأمر على مجلس الأمن ليقوم بعرضه على الجمعية العامة للأمم المتحدة، ويكون

¹ راجع في هذا الشأن مرجع سابق

Report on Intersessional open-ended working group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance, 5th Session, p. 4.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

للجهة الأخيرة أن تعرف ماذا يتم في هذا الشأن، ويكون للجهة الأخيرة السلطة التقديرية في هذا الأمر.¹

وعليه، تقتصر مهمة اللجنة في هذه الحالة فقط على مجرد جمع المعلومات من الدولة المعنية عن حالات الاختفاء القسري تلك. ولا يحق للجنة أيضاً أن تُصدر قراراً بموضوعها، أو أن تبأشر إجراءات التحري لمعرفة مصائر الأشخاص المختفين وأماكنهم. وكل ما عليها فعله هو سرعة إحالة الموضوع إلى الأمين العام للأمم المتحدة ليتولى هو عرضه على الجمعية العامة، وذلك لأنَّ الاختصاص في نظر الجرائم ضد الإنسانية معقود للمحكمة الجنائية الدولية وفقاً لنظامها الأساسي.²

لذلك، يرى البعض أنَّ قيام اللجنة المعنية بعرض الحالة المتعلقة بارتكاب جرائم الاختفاء القسري على نطاق واسع، أو بشكل منهجي مما ينجم عنه تهديد السلم والأمن الدوليين، على الجمعية العامة للأمم المتحدة هو أمر يتفق مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة، إذ إنَّ للجمعية العامة طبقاً للمادة ٢/٣٥ من ميثاق الأمم المتحدة أن ترفع أية مسألة تتصل بحفظ السلم والأمن الدولي ترفعها إليها دولة عضو أو غير عضو، هذا من ناحية؛ ومن ناحية أخرى، فإنَّ للجمعية العامة أن تلتفت نظر مجلس الأمن أو أن تسترعي انتباهه إلى الأحوال التي يُحتمل أن تُعزِّض السلم والأمن الدولي للخطر. ولا شك أنَّ ارتكاب الاختفاء القسري على نحو يتم على نطاق واسع أو بشكل منهجي من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالسلم والأمن الدوليين؛ مما يتعين بعد عرض الأمر على الجمعية العامة من جانب اللجنة المعنية أن تسترعي الجمعية العامة انتباه

¹ للمزيد يراجع مرجع سابق

Linghammar, P. Time for Enforced Disappearance to Disappear. A Study of the
26. International Legal Instruments Addressing Enforced Disappearance, p.

² راجع في ذلك: د. حميد محمد على اللهبي، الاختفاء القسري (جريمة دولة)، مرجع سابق، ص ٢٧٤.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

مجلس الامن إلى هذه الحالة لعل مجلس الأمن يتصرف في ضوء هذه الحالة في إطار الفصل السابع، ويقوم بإحالة الواقعة إلى المدعى العام للمحكمة الجنائية الدولية.^١

تُعتبر المادة ٣٤ من الإضافات المهمة في الاتفاقية التي لاقت استحسان الجميع بشأن السلطة التي تمنحها باعتبار أنَّ تلك الحالة يمكن للجنة اتخاذ إجراء فعليّ ضد الدولة المعنية، إلا أنه يلاحظ أنَّ تطبيق تلك المادة يقتصر على الحالات التي يتم ارتكاب جريمة الاختفاء القسري بصورة منهجية، أو بشكل عام، وعليه فإنه يقصد بذلك اعتبارها جريمة ضد الإنسانية بموجب المادة ٥ من الاتفاقية.^٢

المبحث الثاني

الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي

تمهيد

الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أنشئ من لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عام ١٩٨٠، وهو مُكوّن من خمسة خبراء مستقلين للنظر في حالات الاختفاء القسري ومحاولة الوصول إلى تحديد مصير المجني عليهم، وفتح قنوات الاتصال فيما بين الدول والمُبلّغين.

منذ سنوات عديدة، وتحديداً منذ ثمانينيات القرن الماضي، كان الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري هو الجهة الدولية الوحيدة المعنية بتلك الجريمة، بعد اعتماد منظمة الأمم المتحدة للإعلان الخاص بحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري أصبح الفريق العامل

^١ يراجع في ذلك: رعد عواد خلف، الاختفاء القسري في إطار القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٢١، ص ٢٢٥

^٢ للمزيد انظر في

McCroory, S. (2007). The International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance, p. 565.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

هو المعني بمتابعة تنفيذ الدول للإعلان وتقديم المساعدة لها من أجل ذلك، إلا أنّ ذلك تغيّر بتبني اتفاقية الأمم المتحدة لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، والتي تنص في المادة ٢٦ منه على إنشاء لجنة معنية بذلك، وقد أنشئت بالفعل في عام ٢٠١١.

إنّ الإبقاء على الفريق العامل إلى جانب اللجنة المعنية بالاختفاء القسري يُعد مزية، إذ إنّ اختصاص تلك اللجنة ينحصر في الكثير من الحالات وفقاً للشروط الشكلية لقبول البلاغات، على النقيض بالنسبة للفريق العامل؛ إذ إنّ اختصاصاته بصورة كبيرة أوسع، فيجوز له النظر في الشكاوى والبلاغات بغضّ النظر عما إذا الدولة المبلّغ عنها طرفاً في الاتفاقية من عدمه، وبغضّ النظر عن وقت حدوث الواقعة وتقديم الشكاوى بشأنها.

يتعاون الفريق العامل مع الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان بهدف الإسهام في تعزيز السياسات الإقليمية والوطنية والإطار المؤسسي؛ من أجل التصدي لحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، وتعزيز الدعم لأسر الضحايا وأقاربهم. وفي هذا الصدد، يتعاون الفريق العامل مع لجنة ومحكمة البلدان الأميركية المعنيتين بحقوق الإنسان، ومع اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب، ومع الهيئات الإقليمية الأوروبية المعنية بحقوق الإنسان.

يتعاون الفريق العامل أيضاً مع آليات المساءلة الدولية، على غرار بعثات تقصي الحقائق التابعة لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ولجان التحقيق، والمحكمة الجنائية الدولية. كما ينخرط خبراء الفريق العامل بشكل مباشر مع الآليات الوطنية التي تُحقق في حالات الاختفاء القسري و/ أو البحث عن الضحايا.

ووفقاً للتقرير الصادر من الفريق العامل الصادر لعام ٢٠٢٢، أحال الفريق العامل منذ إنشائه في عام ١٩٨٠ ما مجموعه ٥٩٦٠٠ حالة إلى ١١٢ دولة، ويبلغ عدد الحالات قيد النظر فعلياً

جهد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

التي لم توضّح ملابساتها أو لم تُحفظ أو يوقف النظر فيها بعد ٥٦٧٥١ حالة، تتعلق بما مجموعه ٩٧ دولة، وخلال الفترة المشمولة بالتقرير وضّحت ملابسات ١٠٤ حالة.^١

وللتعرف على الفريق العامل، سوف نبدأ بدراسة تكوين الفريق العامل وفقاً لقرارات الأمم المتحدة وتشكيل أعضائه، ثم ننتقل إلى بيان اختصاصات ذلك الفريق وآليات عمله لمواجهة الاختفاء القسري بدءاً من الرصد وإعداد التقارير ومروراً بتلقي البلاغات من الأفراد، وأخيراً القيام بزيارات للدول المعنية.

ولذلك سوف نقسم هذا المبحث الى المطلبين التاليين

المطلب الأول: تكوين الفريق العامل وولايته الأساسية

المطلب الثاني: اختصاصات الفريق العامل

المطلب الأول

تكوين الفريق العامل وولايته الأساسية

تمهيد

إنّ تكوين الفريق العامل لم يقع بمحض الصدفة، أو عشوائياً، وإنما كان وليداً للتطورات على الصعيد العالمي لمواجهة الاختفاء القسري من قبل الأمم المتحدة، إذ بدأت وتيرة الحالات التي يتعرض لها الأشخاص للاختفاء القسري في الثمانينيات في التزايد بصورة سريعة، وفي المقابل لم تكن القرارات والإدانات من قبل الأمم المتحدة كافية لمواجهة ذلك، مما استدعى إنشاء فريق عامل لمواجهة تلك الحالات، ليكون بذلك أول فريق عامل على مستوى الأمم المتحدة له طابعه وخصائصه المميزة في أنه لا يقتصر على موضوع نزاع معين، أو على إقليم أو منطقة بعينها، ونظراً لأهمية دور الفريق العامل استمر في عمله منذ تاريخ إنشائه، وحتى الآن ما زال يمارس

^١ تقرير الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري، مجلس حقوق الانسان، الدورة الحادية والخمسون، البند ٣ من جدول الأعمال، ١٢ أغسطس ٢٠٢٢، التقرير A/HRC/51/31، ص ٣.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري ——— أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

دوره في تحقيق ولايته الأساسية باعتباره هدفاً إنسانياً للبحث عن الشخص المختفي، واعتبار ذلك الفريق قناة اتصال فيما بين أفراد أسرة الشخص المختفي والدولة المعنية، ولم يكتفِ الفريق العامل بذلك الدور وحده، بل كان له الفضل بصورة أساسية في تبني الإعلان لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، ثم عاد بالمطالبة بتبني اتفاقية دولية ملزمة للدول لمواجهة تلك الجريمة وهو ما تم بالفعل، لذا حرّياً بنا أن نبين بشيء من التفصيل تكوين الفريق العامل وآلية عمله، ثم توضيح الولاية الأساسية للفريق ودورها الفعال، على النحو التالي:

أولاً: تكوين الفريق العامل وآلية عمله

ثانياً: الولاية الأساسية للفريق العامل وأهميته

أولاً: تكوين الفريق العامل وآلية عمله

يمكن القول بأنّ التظاهرة التي تمّت في الأرجنتين في ١٣ إبريل ١٩٧٧، المعروفة باسم Madre de la Plaza de Mayo التي قادتها أربعة عشر من أمهات الأشخاص الذين اختفوا قسرياً كانت لها دور رئيس في جذب انتباه العالم إلى تلك الظاهرة، وانطلاق شرارة المقاومة للتصدي لتلك الظاهرة، والنواة التي على أساسها تطلبت تدخل لجنة حقوق الإنسان وصدور إدانة الجمعية العامة لتلك الظاهرة عام ١٩٧٨ بعد تقرير دولة تشيلي، وتشكيل لجنة لبحث الظاهرة عام ١٩٧٩.^١

حيث أولت الجمعية العامة للأمم المتحدة في العديد من المناسبات اهتماماً خاصاً بالاختفاء القسري، وذلك نظراً لطبيعته الخطيرة، ففي عام ١٩٧٨ عبّرت الأمم المتحدة في قرارها ١٧٣/٣٣ المعنون بـ "الأشخاص المختفون" عن القلق إزاء التقارير الواردة من مختلف أنحاء

^١ للمزيد انظر في

Vitkauskaitė – Meurice, D., & Zilinskas, J. (2010). The concept of enforced disappearances in international law. *Jurisprudencija*, 2 (120), p. 198.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

العالم بتعرض أشخاص للاختفاء القسري، أو غير الطوعي، وطلبت من لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة النظر في المسألة وتقديم توصيات ملائمة في هذا الخصوص.

وعليه؛ تمّ تعيين كل من السيد/ فيليكس ارماكورا، والسيد/ وليد السعدي ليعملا خبيرين بصفتهم الفردية من أجل دراسة مصير الأشخاص المختفين والمفقودين في شيلي، وقد أسفرت جهودهم عن تقديم تقرير شامل إلى الجمعية العامة في نوفمبر ١٩٧٩ الذي انتهى إلى عدة نقاط توصيات لمكافحة انتشار الاختفاء القسري، وعليه؛ نادت مبادرة فرنسية، بإنشاء فريق من خمسة خبراء مستقلين لدراسة الحالات المتعلقة بالاختفاء القسري.^١

وقررت لجنة حقوق الإنسان بموجب القرار ٢٠(د - ٣٦) المؤرخ ٢٩ شباط / فبراير ١٩٨٠ إنشاء فريق عامل مكون من خمسة خبراء مستقلين يعملون بصفتهم الشخصية لبحث المسائل المتعلقة بالاختفاء القسري، أو غير الطوعي للأشخاص، بحيث يكون كل خبير منتماً إلى إحدى القارات الخمس.^٢

ويعقد ثلاث دوراتٍ عادية في السنة للنظر في المعلومات المقدمة إليه منذ دورته السابقة، ويجتمعون لمدة تتراوح ما بين خمسة إلى ثمانية أيام عمل، مرة تكون في نيويورك، ومرتين في

١ يراجع تفصيلاً في ذلك:

Nowak, M. (2009). Torture and enforced disappearance. International protection of human rights: a textbook, p.180.

٢ ومن أوجه القصور في هذا التشكيل ما يلي: أنّ الأعضاء هم من ممثلي الحكومات؛ ومن ثمّ هناك خشية من عدم الحيادة أو الاستقلال فيما لو جرى اختيارهم بمعرفة سكرتير عام الأمم المتحدة. ثانياً: أنّ الاختيار سيراعى فيه التوزيع الجغرافي وفقاً للنظام الذي تتبعه الأمم المتحدة. ثالثاً: أنّ مهمة مجموعة العمل غامضة. راجع في ذلك: د. محمد مصطفى يونس، معاملة المسجونين في ضوء قواعد ومبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص ٢٤٠.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

جنيف. الأصل أن يعقد الفريق اجتماعاته بصورة سرية، إلا أنه عادة ما يدعو بانتظام الحكومات والمنظمات غير الحكومية وأفراد الأسر المعنية والشهود إلى الاجتماع معه.

بعد كل دورة يبلغ الفريق العامل الحكومات كتابياً بالمقررات المتخذة فيما يتعلق بحالات الاختفاء القسري في بلدانها، ويذكر الحكومات مرة كل عام على الأقل بالعدد الإجمالي للحالات المحولة إليها في الماضي والتي لم يتم توضيحها بعد. ولتفادي حدوث أي تأخير في مساعيه لإنقاذ الأرواح استحدث الفريق العامل إجراءً للعمل العاجل إزاء حالات الاختفاء القسري المبلَّغ عن وقوعها في الأشهر الثلاثة قبل الإبلاغ عنها.

يُعتبر الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري هو أول فريق عمل على مستوى العالم يتم تبنّيه من خلال منظمة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان من أجل أن يكون مختصاً ببحث انتهاك معين لحق من حقوق الإنسان يحدث على نطاق عالمي، وبناءً عليه؛ يختلف الفريق العامل عن غيره من الفرق العاملة المنشأة بموجب قرارات الأمم المتحدة إذ ما سبقها من فرق كانت جميعها تختص بفحص، والنظر في الوضع في إقليم معين أو في دولة معينة وليس بشأن موضوع معين أو جريمة معينة على مستوى العالم.¹

بالإضافة إلى أن قرار إنشاء مجموعة العمل سنة ١٩٨٠ نصّ على أن تُنشأ لمدة سنة واحدة، إلا أنه منذ ذلك الحين لا يزال المجلس يجدد ولاية الفريق العامل واختصاصاته، واستمر في التجديد لها المجلس الاجتماعي والاقتصادي سنوياً حتى عام ١٩٨٦ حيث يُجدد كل عامين، ومنذ عام ١٩٩٢ أصبح تكليفه يُجدد كل ثلاث سنوات.²

¹ للمزيد يراجع

Dulitzky, A. E. (2018). The Latin–American flavor of enforced disappearances. Chi. J. Int'l L., 19, p. 34.

² انظر في هذا الرأي:

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري ——— أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

بالإضافة إلى أنه حتى عام ٢٠١٠ لم تكن مجموعة العمل تنظر إلى حالات الاختفاء القسري التي وقعت قبل عام ١٩٤٥ على اعتبار أنّ الفريق لا ينظر إلى الحالات التي وقعت قبل تاريخ إنشاء الأمم المتحدة ذاتها، والخوف من تكّدس عمل الفريق بحالات الاختفاء القسري خلال حقبة الحرب الأهلية في أسبانيا، إلا أنّ ذلك الاتجاه قد تغيّر بقبول الحالات التي وقعت قبل ذلك التاريخ ١٩٤٥؛ وذلك على أساس أنّ حماية حقوق الإنسان من المفترض أنّ تمتد إلى ما قبل ذلك التاريخ.^١

ثانياً: الولاية الأساسية للفريق العامل وأهميته

إنّ الولاية الأساسية للفريق العامل هي مساعدة أقارب الأشخاص المختفين في التحقق من مصيرهم ومعرفة أماكنهم، ولهذا الغرض يتلقى الفريق البلاغات عن حالات الاختفاء القسري الواردة من أقارب المفقودين أو من المنظمات الإنسانية العاملة بالنيابة عنهم، ويدرس هذه البلاغات. ويلاحظ في هذا الشأن أنّ مجموعة العمل ليس لها دور قضائيّ في التحقيق في قضايا الاختفاء القسري والكشف عن ملابساتها وإدانة مرتكبيها، وإنما يقتصر دورها على مساعدة الأهالي والأقارب في تحديد مصير الشخص المختفي، أو مكان وجوده.

بعد البتّ في أمر تلبية تلك البلاغات لعدد من المعايير، يُحيل الفريق العامل حالاتٍ فردية إلى الحكومات طالباً منها إجراء التحقيقات وإعلام الفريق العامل بالنتائج التي توصلت لها، والذي بدوره يقوم بنقل تلك المعلومات إلى الأقارب والمنظمات الإنسانية القائمة على الإبلاغ.

Sarkin, J. (2012). Why the prohibition of enforced disappearance has attained jus cogens status in international law. *Nordic Journal of International Law*, 81(4), p.580.

^١ يراجع في هذا المعنى مرجع سابق:

Dulitzky, A. E. The Latin–American flavor of enforced disappearances. p.34.

جهد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

يتعامل الفريق العامل على أساس إنسانيّ محض، بغضّ النظر عما إذا الحكومة المعنية قد صدّقت على أيّ من الصكوك القانونية التي تنص على إجراء خاص بالشكاوى الفردية، لذا فإنّ الهدف منها أن تكون قناة اتصال بين أسر الأشخاص المختفين والحكومات، وقد نجحت مجموعة العمل في الكثير من الحالات في إقامة حوار مع غالبية الحكومات المعنية بهدف حل قضايا الاختفاء، وعلى خلاف قرارات مجموعات العمل الأخرى التابعة للأمم المتحدة، لم يتقيد فريق العمل بنطاق جغرافيّ معين، أو بقيد زمنيّ محدد.

يمكن تقسيم عمل الفريق العامل إلى ثلاثة أقسام أو مستويات: ففي البداية ينظر إلى ظاهرة الاختفاء القسري وسبب انتشارها، وما صورها وكيفية مواجهتها، وما موقف الدول منها، ثم المستوى الثاني، وهو النظر إلى ظاهرة الاختفاء في دولة بعينها وسبب ظهور تلك الظاهرة في تلك الدولة بعينها، ومن هم المتهمون وراء ارتكابها، ثم المستوى الثالث -وهو الأكثر تحديداً- هو العمل على حل حالات فردية للاختفاء القسري، بالبحث عن ذلك الشخص بعينه وتحديد مكان وجوده ومصيره.

قبل عام ٢٠١٢ لم يتعامل الفريق العامل مع حالات الاختفاء القسري في سياق النزاعات المسلحة الدولية، على اعتبار أنّ اللجنة الدولية للصليب الأحمر هي صاحبة الاختصاص في مثل هذه الحالات مثلما تقرر بموجب اتفاقيات جنيف ١٩٤٩ وبروتوكولاتها الإضافية لعام ١٩٧٧^١، إلا أنّ ذلك تغيّر منذ ذلك الحين حيث اعتبر الفريق العامل انه من الصعوبة التفرقة ما بين حالات النزاع المسلح الدولي وغير الدولي وليس لها جدية.^٢

^١ يراجع في ذلك تفصيلاً:

Sarkin, J. (2015). Dealing with enforced disappearances in South Africa (with a focus on the Nokuthula Simelane case) and around the World: The need to ensure progress on the rights to truth, justice and reparations in practice. *Speculum Juris*, 29(1), p. 14.

^٢ انظر مرجع سابق

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري ——— أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

لقد قام الفريق العامل المعني بالاختفاء القسري، أو غير الطوعي منذ تأسيسه بمعالجة نحو ٥٠٠٠٠ حالة في حوالي ٨٠ بلداً تقريباً، ولأسباب خارجة عن نطاق عمل الفريق العامل فإنَّ الحالات التي أمكن إبصارها تُقدَّر بقرابة ٢٠ في المائة فقط.^١

ومن ناحية أخرى، يكفي أن نشير في هذا الصدد إلى دور الفريق العامل في إصدار إعلان الأمم المتحدة لمواجهة الاختفاء القسري، إذ جاء ذلك ثمرةً لجهود الفريق العامل في إعداد ذلك الإعلان وصياغته، إذ دعا الفريق العامل في عام ١٩٨٨ إلى ضرورة إصدار إعلان في هذا الشأن واقترح صياغة ذلك الإعلان الذي تبني في أجزاء كثيرة منه اتفاقية الأمم المتحدة لمنع التعذيب وغيرها من صور المعاملة غير الإنسانية، وعرضها على السكرتير العام للأمم المتحدة، إلا أنه أضاف بعض الملاحظات على تلك الصياغة، وعرضت مجموعة العمل مسودة الإعلان على جهات مختلفة منها المنظمات غير الحكومة والمحكمة الجنائية الدولية، وانتهت المفاوضات إلى تبني صياغة نهائية عُرضت على لجنة حقوق الإنسان، والتي بدورها وافقت عليها وأحالتها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي تولى عرضه على الجمعية العامة للأمم المتحدة لتبنيه بصدور الإعلان لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري بالقرار الصادر رقم ١٣٣/٤٧، والتي تضع المعايير التي تمثل الحد الأدنى التي ينبغي لجميع الدول الأعضاء في الجمعية العامة الالتزام بها في مواجهة الاختفاء القسري.^٢

34. Dulitzky, A. E. The Latin-American flavor of enforced disappearances. p.

^١ راجع في ذلك: نسرين جنادي، الحماية الدولية للأشخاص من الاختفاء القسري، مرجع سابق، ص ٢٠.

^٢ انظر في هذا الشأن

against Enforced Khushal Vibhute, (2008) The 2007 International Convention

289. Mizan L. Rev. 287, p. Disappearance: Some Reflections, 2

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

كما كان للفريق العامل الدور الرئيس في تطوير الآليات القانونية لمواجهة الاختفاء القسري، حيث يرجع له الفضل في الإشارة إلى عدم وجود وثيقة دولية تعالج تلك المسألة، والدعوة في المناسبات والمحافل الدولية إلى ضرورة تبني اتفاقية دولية مُلزِمة في هذا الشأن.¹

المطلب الثاني

اختصاصات الفريق العامل

تمهيد

قرّرنا فيما سبق أنّ الولاية الأساسية للفريق العامل هي ولاية إنسانية بهدف فتح قناة اتصال فيما بين أفراد أسرة الشخص المختفي والدولة المعنية؛ بهدف الوصول إلى مكان وجود الشخص المختفي وتحديد مصيره، وفي سبيل تحقيق هذا الهدف فإنّ الفريق العامل له عدة اختصاصات مختلفة لتحقيق ذلك بداية من اختصاصها برصد امتثال الدول لالتزاماتها المنصوص عليها في الإعلان الصادر من الأمم المتحدة بشأن حماية الأشخاص من الاختفاء القسري، وبالتبعية يقوم بإعداد التقارير في هذا الشأن في ضوء ما تمّ رصده، بالإضافة إلى اختصاصها الأساسي والرئيس باتخاذ الإجراء العاجل في حالة الإبلاغ عن حالة اختفاء قسري للشخص ما.

هذا بالإضافة إلى قيام الفريق العامل ببعض الأنشطة الأخرى، والتي تهدف إلى استجلاء الحقيقة عن حالات الاختفاء القسري، ومن ذلك القيام بالزيارات القطرية للبلدان، وإصدار التقارير عن تلك الزيارات والمتابعة وإصدار التقرير السنوي، كما أنّ الفريق العامل كان له الاختصاص بتفسير وتعريف نصوص إعلان الأمم المتحدة ١٩٩٢ من خلال إصدار التعليقات

المزيد من التفصيل انظر

Brody, R. (1990). Commentary on the Draft UN “Declaration on the Protection of All Persons from Enforced or Involuntary Disappearances”. Netherlands Quarterly of Human Rights, 8(4), p.381.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

العامة، إلا أن ذلك الدور اندثر بعد صدور اتفاقية الأمم المتحدة التي أصبح لها الأهمية الأكبر لاعتبارها الاتفاقية الدولية الملزمة.

ولهذا سوف نُقسّم هذا المطلب إلى العناصر التالية:

أولاً: الرصد والتقارير

ثانياً: تلقي البلاغات

ثالثاً: الزيارات

أولاً: الرصد والتقارير

أسند إلى الفريق العامل من جانب مجلس حقوق الإنسان الاختصاصُ برصد امتثال الدول لالتزاماتها الناشئة عن إعلان حماية الأشخاص من الاختفاء القسري الصادر من الأمم المتحدة عام ١٩٩٢ وبيان مدى التقدم الذي تُحرزه الدول في الوفاء بالتزاماتها الواردة بها، بموجب قرار لجنة حقوق الإنسان بقرارها رقم ٤٠ لسنة ٢٠٠٤، وكذلك توفير المساعدة للدول من أجل تحقيق تلك المهمة فضلاً عن جذب اهتمام الحكومات والمنظمات غير الحكومية إلى جوانب مختلفة من الإعلان ويوصي بالسبل الكفيلة للتغلب على العراقيل التي تعترض أعمال أحكامه. باعتبار أن الإعلان يتضمن القواعد التي تمثل الحد الأدنى من القواعد التي ينبغي مراعاتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري، علماً بأن الإعلان ليس له ذات قوة الاتفاقية، وليس له الطبيعة الملزمة على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.^١

^١ انظر في هذا الرأي

Sarkin, J. Dealing with enforced disappearances in South Africa (with a focus on the Nokuthula Simelane case) and around the World: The need to ensure progress on the rights to truth, justice and reparations in practice. p. 35.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

وهذا يُعدُّ الدور الوقائي لمجموعة العمل، حيث إنها تتابع وتشرف على تنفيذ الدول لالتزاماتها بموجب اعلان الأمم المتحدة ١٩٩٢، ولكن على الرغم من جهود مجموعة العمل لتذكير الحكومات بتنفيذ أحكام الإعلان؛ لم تُحقق أيّ تقدُّم عمليّ يُذكر، باستثناء بعض الحالات.

وعلى الرغم من أنّ الفريق العامل ليس له سلطة إصدار أوامر أو قرارات إلى الدول لإلزامها على الرد عليها، تبرز أهمية وأثر التقرير السنوي الذي يقوم الفريق العامل بإصداره في ستِّ لغات، الذي يتضمن الدول التي ترتكب الاختفاء القسري والحالات التي تبَّلع عنها، وموقف تلك الدول السلبي ولا تحبذ الدول في أن تكون في أعلى قائمة الدول مرتكبة لتلك الجريمة لما يكون له من أثر في إظهار الدولة بصورة سيئة على الصعيد الدولي، واعتبارها من الدول التي تنتهك حقوق الإنسان.

يُقدِّم الفريق العامل تقريراً سنوياً في شهر سبتمبر من كل عام إلى مجلس حقوق الإنسان عن الأنشطة التي يضطلع بها، فيبلغ عن جميع حالات الاختفاء القسري التي تلقي المعلومات عنها خلال السنة لكل بلد على حدة، وعن المقررات التي اتخذها بشأنها ويزود المجلس بإحصائية عن كل بلد تُبين الحالات التي أُحيلت إلى حكومته، والتوضيحات التي جرت، وحالة الشخص المعني في تاريخ تلقي التوضيح.

ثانياً: تلقي البلاغات

يستند الفريق العامل في أساليب عمله بصورة أساسية إلى النصوص الواردة في اتفاقيات حقوق الإنسان الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، وفي الإعلان العالمي والعهدين الدوليين، وكافة النصوص الواردة في اتفاقيات حقوق الإنسان ذات الصلة بالحقوق التي يتم انتهاكها في حالة تعرُّض الإنسان للاختفاء القسري؛ كالحق في الحياة، والحق في عدم التعرض للتعذيب، والحق في عدم الاحتجاز التعسفي. بالإضافة إلى ما سبق، استند الفريق العامل على ذلك بعد صدور

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

الإعلان العالمي لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري أو غير الطوعي، وكذلك الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.¹

وتستند أساليب عمل الفريق العامل بصورة خاصة إلى قرار لجنة حقوق الإنسان رقم ٢٠ (د - ٣٦) لتحقيق هدفه الرئيس وهو مساعدة الأسر في معرفة مصير أقاربها المفقودين وأماكن وجودهم؛ ولهذه الغاية يحرص الفريق العامل على إيجاد قناة اتصال بين الأسر والحكومات المعنية، ولذلك ينتهي دور الفريق العامل عندما يتبين بوضوح مصير المفقود ومكانه نتيجة التحقيقات التي أجرتها الحكومة، أو بحوث قامت بها أسرته، أو تحقيقات قامت بها منظمات غير حكومية، أو بعثات لتقصي الحقائق قام بها الفريق العامل أو موظفون معينون بحقوق الإنسان تابعون للأمم المتحدة أو لأي منظمة أخرى، بصرف النظر عما إذا كان ذلك الشخص حياً أو ميتاً.

وعليه؛ فإنَّ الفريق العامل لا يُعنى بمسألة تحديد المسؤولية عن الاختفاء القسري، أو بتوقيع العقاب أو إصدار أحكام أو إدانة؛ أي أنَّ دور الفريق العامل لا يتجاوز الطابع الإنساني المحض إلى القيام بدور قضائي لبيان المسؤولية الجنائية أو الإدارية، ولكن محل اهتمام اللجنة هو الاهتمام بالشخص المختفي ذاته لبيان مصيره؛ ليكون حلقة الوصل التي تربط بين أسر المجني عليهم ضحايا الاختفاء القسري والحكومات، بهدف التوصل إلى معرفة مصيرهم وتحديد أماكن تواجدهم، بهدف ضمان إجراء تحقيق كافٍ يتمتع بشفافية تامة في الحالات الفردية الموثقة؛ من أجل توضيح مصيرهم. من ذلك المنطلق الإنساني، نجد أنَّ الفريق يتعامل مع الحالات الفردية التي تُعرض عليه بغضِّ النظر عما إذا كانت الحكومة المعنية قد صدَّقت على أيِّ من الصكوك القانونية الدولية في هذا الشأن من عدمه.

¹ يراجع تفصيلاً في ذلك:

Nikolas Kyriakou, (2014). An Affront to the Conscience of Humanity: Enforced Disappearances in the Case Law of the Inter-American Court of Human Rights, 7 Inter-Am. & Eur. Hum. Rts. J. 17. p. 42.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري ——— أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

يُقدم الفريق العامل تقريراً سنوياً عن الأنشطة التي قام بها إلى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة، بالإضافة إلى إطلاعهما على المراسلات المتبادلة مع الدول والمنظمات سواء الحكومية أو غير الحكومية، والاجتماعات والزيارات التي يقوم بها، ويذكر فيها الدولة المعنية مع الملاحظات والتوصيات الصادرة بشأنها.

باشّر فريق العمل مهمته بالمفهوم الإنساني العام، ورفض القيام بأيّ دور قضائيّ بحث في صياغة تقاريره التي تتضمن نشاطه، وأشار تقريره الأول إلى أنه لا يتضمن النطق بالحكم ولا يعزو المسؤولية لأحد. فضّل الفريق أن يكون مدخله له السمة الإنسانية ومحاولة الكشف عما لحق بالمفقودين. وكان هدفه ضمان تعاون الحكومات. وقدّر أنّ تلك هي أفضل وسيلة يُعَوّل عليها لإيضاح الحقائق. وفي كافة تقاريره أكد على "حقّ الأسر في أن تُحاط بما جرى لذويها".

لا يتواصل الفريق العام بشأن حالات الاختفاء القسري إلا مع حكومات الدول، حيث إنه من مبادئ عمل الفريق أنّ الحكومات مسئولة حصرياً عن انتهاكات حقوق الإنسان التي تحدث في إقليمها؛ ومن ثمّ فإنّ حالات الاختفاء القسري التي تحدث من جماعات لا تُنسب بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى الدولة؛ وعليه في حالة ما إذا قُدمت شكوى بخصوص اختفاء قسري لشخص تم ارتكابها من قبل جماعات مسلحة تحارب الدولة ذاتها، على الرغم من ذلك فإنّ الفريق العامل يدرس جميع حالات الاختفاء القسري بصورة عامة التي تنتشر في أيّ من الدول بغضّ النظر عن مرتكبيها، ويقوم بإعداد تقرير بشأنها.^٢

^١ يراجع في ذلك تفصيلاً: د. محمد مصطفى يونس، معاملة المسجونين في ضوء قواعد ومبادئ القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ٢٥٤.

^٢ للمزيد من هذا الرأي انظر في

Giorgou, I. (2013). State involvement in the perpetration of enforced disappearance and the Rome Statute. *Journal of International Criminal Justice*, 11(5), p.1005.

(١) شروط قبول البلاغات

لكي يُعتبر أيُّ بلاغ عن حالة اختفاء ما مقبولاً في نظر الفريق العامل، يجب أن يصدر عن عائلة الشخص المختفي أو من أحد أصدقائه، بالإضافة إلى أنه يمكن تحويل مثل هذه البلاغات إلى الفريق العامل عن طريق ممثلي الأسرة والحكومات والمنظمات الحكومية والمنظمات الإنسانية والمنظمات غير الحكومية، إلا أنه يتعين في هذا الصدد بيان هوية المرسل بشكل واضح. على أنه يلاحظ أنه إذا كان المصدر غير أسرة الفرد فلا بدّ من أن يكون لديه القدرة على أن يتابع مع أقارب الشخص المختفي التطورات المتعلقة بمصير الشخص المختفي.^١

^١ ولتمكين الحكومات من إجراء التحقيقات بشأن الشخص المختفي؛ على مُقدّم البلاغ تقديم بعض البيانات الأساسية تمثل الحد الأدنى من المعلومات عن التفاصيل المتعلقة بهوية الشخص المختفي وظروف الاختفاء؛ ليقوم الفريق العامل بإرسال كل المعلومات التي تلقاها بشأن الشخص المختفي إلى الدولة المعنية حتى يمكن لها إجراء التحريات والتحقيقات اللازمة في هذا الشأن، وعليه فإنه يتعين أن يُزوّد الفريق العامل بكل المعلومات الأساسية بشأن هوية الشخص المختفي، وعلى الأخص تلك المعلومات كحدّ أدنى:

- ١- اسم الشخص المختفي بالكامل وتاريخ ميلاده وجنسيته ووظيفته ومكان إقامته.
- ٢- تاريخ الاختفاء بالتفصيل أو الذي شوهد فيه آخر مرة مع بيان اليوم، والشهر، والسنة.
- ٣- مكان سلب الشخص المختفي من حريته أو المكان الذي شوهد فيه آخر مرة، مع بيان اسم القرية أو المدينة التابع لها.
- ٤- موظفو الدولة أو الأشخاص التابعون للدولة الذين يُعتقد أنهم مسئولون عن حرمان المجني عليه من حريته؛ وذلك باشتراكهم في القبض على المجني عليه المختفي، أو اشتراكهم في تقييد حريته وإخفائه.
- ٥- ينبغي لمصدر موثوق أن يُقدّم طلباً للتواصل بشأن الحالة مع الفريق العامل؛ سواء كان ذلك المصدر أحد أفراد أسرة الضحية أو شخص من الغير.
- ٦- بيان الخطوات التي اتُخذت للبحث عن الشخص المختفي أو تحديد مكان رُفاته، ولا بدّ على الأقل أن يسلك أحد سُبل الانتصاف المحلية.

كثيراً ما كانت مجموعة العمل تتحاشى إصدار أحكام ضد بلدان محددة؛ ولذلك فإنها لم تكن في حاجة إلى التدقيق في معاييرها لتقييم المعلومات بالقدر الذي يتطلبه إصدار الحكم. حيث أن طبيعة ظاهرة "الاختفاء" جعلت جمع القرائن أمراً صعباً. وفضلاً عن ذلك، كان من الضروري أن تُبادر المجموعة إلى التصرف الفوري لمنع استئصال "ظاهرة الاختفاء" وما يتبع ذلك الظاهرة من نتائج وخيمة؛ ولذلك كان تصرفها سريعاً بدون انتظار توافر القرائن القاطعة.¹

لا يُشترط في هذا الصدد استنفاد سبل الانتصاف المحلية قبل العرض عليها، بعكس اللجنة المعنية؛ ومن ثمّ يمكن أيضاً أن تُقدّم الحالة المعروضة إلى الفريق العامل، وكذلك إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، أو اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب أو اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، أو لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، أو غيرها من الهيئات القضائية أو شبه القضائية.

يلاحظ أنّ الفريق العامل يعمل على أساس تعريف الاختفاء القسري الوارد في الإعلان، وعلى هذا النحو فإنه يُشترط وجود دور للدولة في ارتكاب الاختفاء القسري على أيدي موظفيها سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ومن ثمّ يُشترط أن تُرتكب الجريمة إما من موظف حكوميّ أو فرد عادي أو مجموعة منظمة تعمل باسم الدولة. وعليه؛ فإنه في الحالات التي تُنسب إلى أشخاص أو مجموعات لا تعمل باسم الدولة مثل: الحركات الإرهابية والحركات المتمردة التي تحارب الحكومة، فإنّ الفريق لا يتدخل في مثل تلك الحالات، كما لا يتدخل الفريق العامل في حالات النزاع المسلح بالنظر إلى اختصاص اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مثل هذه الحالات كما حدّدته اتفاقيات جنيف ١٩٤٩، والبروتوكولان الإضافيان الملحقان ١٩٧٧.

¹ للمزيد انظر في: د. محمد مصطفى يونس، معاملة المسجونين في ضوء قواعد ومبادئ القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ٢٥٦.

(٢) التصرف تجاه البلاغات

تُعَرَّض على الفريق العامل الحالات المبلَّغ عنها حديثاً ليدرسها بالتفصيل في اثناء انعقاد دوراته، وتُحال الحالات التي تُستوفى المتطلبات وبقدر جديتها والتي تشير إلى أنّ موظفين من بلد واحد كانوا مسؤولين أو متورطين بشكل مباشر في حالة اختفاء وقعت في بلد آخر، أو في الحالات التي يكون فيها موظفون من أكثر من بلد واحد مسؤولين أو متورطين بشكل مباشر في حالة الاختفاء القسري، فتُحال إلى جميع الحكومات المعنية مع طلب منها بإجراء التحقيقات اللازمة في هذا الشأن للوصول إلى مصير المجني عليه ومكان وجوده، وإبلاغ الفريق العامل بالنتائج.

وكقاعدة عامة، يتم إحالة البلاغات المستوفاة عادةً برسالة من رئيس الفريق العامل إلى الحكومة المعنية عن طريق ممثلها الدائم لدى الأمم المتحدة في جنيف، غير أنّ الحالات التي تكون قد حدثت في غضون الأشهر الثلاثة السابقة لتلقّي فريق العمل البلاغ عنها تحال رأساً إلى وزير خارجية البلد المعني بأسرع الطرق مباشرة وهو ما يُطلَق عليه إجراء العمل العاجل، على أنه يُراعى أنه إذا تسلّم الفريق العامل ادعاءات متعددة تصل إلى درجة ارتكاب جريمة ضد الإنسانية، ففي تلك الحالة يتم إحالتها إلى الجهات المختصة سواء كانت دولية أو إقليمية أو داخلية.

وفي حالة إذا كان الشخص المختفي امرأة حاملاً، يُذكَر حالة الطفل الذي يُفترض أنه وُلد في أثناء وجود أمّه في الأسر، وكذا وصف الحالة المتعلقة بالأم، ويُعامل الطفل كحالة مستقلة عندما يُبلِّغ شهود أنّ الأم قد ولدت بالفعل في أثناء الاحتجاز ويتم ابلاغ الدولة بها على اعتبار أنها حالة مستقلة. ويسلِّط الفريق العامل الضوء على وضع الأشخاص المستضعفين ومنهم

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

النساء والأطفال والمُسَنُون والأشخاص ذوو الإعاقة، والأشخاص المنتمون إلى الأقليات والشعوب الأصلية.^١

اعتبار الحالة موضحة:

يتحقق التوضيح عندما يُحدّد مصير الأشخاص المفقودين أو أماكن وجودهم بوضوح، وتحال معلومات مفصلة نتيجة تحقيقات الدولة، أو استفسارات المنظمات غير الحكومية، أو أعمال بعثات تقصي الحقائق التي يقوم بها الفريق العامل أو موظفو حقوق الإنسان الذين توفدهم الأمم المتحدة أو أيّ منظمة دولية أخرى تعمل في الميدان، بصرف النظر عمّا إذا كان الشخص المفقود حيّاً أم ميتاً.^٢

يحال إلى المصدر أيّ ردّ يرد من الحكومة يتضمن معلوماتٍ مُفصّلة عن مصير أو مكان وجود المجني عليه المخفي إذا لم يردّ ردّ من المصدر خلال ستة أشهر من تاريخ نقل ردّ الحكومة إليه، أو إذا تشكك على أسس غير معقولة في ذلك الرد، فإنه في تلك الحالة تُعتبر موضحة وتُدرج تحت عنوان: حالات أوضحتها ردّ الحكومة في الملخص الإحصائي للتقرير السنوي، أما إذا كان تشكك المصدر على أسس معقولة ففي تلك الحالة يتم إعلام الدولة، ويُطلب منها التعليق على ذلك.

وإذا تلقى الفريق العامل بلاغاً عن حالة اختفاء قسري وسبق أن وُجدت الضحية ميتة، فإنه لا يعتبر الحالة مقبولة لإحالتها إلى الحكومة المعنية باعتبارها حالة موضحة ابتداءً، إلا أنه يرى أنه يجوز إحالة هذه البلاغ بناءً على تكليف من الفريق العامل برصد تنفيذ الإعلان إلى الحكومة المعنية بأسلوب الادعاءات العامة، وليس أسلوب النداء العاجل أو أسلوب الإجراء

^١ تقرير عن أساليب عمل الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري او غير الطوعي، مجلس حقوق الانسان، ٢ مايو ٢٠١٤، التقرير رقم A/HRC/WGEID/102/2، ص ٥.

^٢ المرجع السابق، ص ٧.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

العادي، وعندئذ يدعو الفريق العامل الحكومة المعنية إلى التعليق على التدابير التي ينبغي اتخاذها بمقتضى الإعلان للتحقيق في تلك الحالات، وتقديم مرتكبي تلك الأفعال إلى العدالة وإعمال الحق في الحصول على التعويض، فضلاً عن وقف أفعال الاختفاء القسري ومنعها.¹

كما ينتهي دور الفريق العامل في حالة ما إذا كان مصير المجني عليه المختفي، أو مكان وجود رُفاته تم تحديده بصورة واضحة بعد قيام الدولة بإجراء التحقيقات أو من خلال الأهالي، وذلك بغض النظر عما إذا الشخص المختفي على قيد الحياة من عدمه. ومنذ تلك اللحظة ينتهي دور اللجنة دون أن تُعنى اللجنة نفسها بالمسئولية عن تلك الجريمة وأسبابها، وعمّا إذا كانت ثمة جرائم أخرى مماثلة ترتكب من عدمه.

اعتبار الحالة منتهية:

يجوز للفريق العامل أن يعتبر الحالة منتهية في حالة ما إذا أعلنت السلطات -بموافقة الأقارب- افتراض وفاة المجني عليه المختفي، كما يجوز للفريق العامل في ظروف استثنائية بناءً على رغبة أسرة المجني عليه في عدم الاستمرار في متابعة الحالة، أن يقرر وقف النظر في الحالة، وكذلك في حالة إذا كان المصدر غير موجود، أو غير قادر على متابعة الحالة الخاصة بالمجني عليه المختفي.

من الجدير بالذكر، أنّ إعلان الفريق العامل، الحالة أنها موضحة أو منتهية أو توقّف النظر فيها، لا يعفي الحكومة من التزاماتها بموجب الإعلان أن تمضي قُدماً في التحقيق في الحالة وتقديم الجناة إلى العدالة، ومراعاة الحق في التعويض لأسرة المجني عليه، وحقهم كذلك في معرفة الحقيقة، واتخاذ جميع التدابير لمنع حدوث ذلك في المستقبل.

¹ انظر في: نسرين جنادي، الحماية الدولية للأشخاص من الاختفاء القسري، مرجع سابق، ص ٢٠.

جهد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري
اعتبار الحالة غير موضحة:

في حالة عدم ردّ الدولة المعنية على الادعاءات، يقوم الفريق العامل بتذكير الدولة المعنية مرةً كلَّ عام بالحالات التي لم يتم توضيحها، أما بالنسبة إلى الحالات العاجلة فإنه يتم التذكير بها ثلاث مرات في العام. ويظلُّ الفريق العامل محتفظًا بملفاته ما لم تُحدّد أماكن وجود الأشخاص المختفين بدقة.

في حالة ما إذا قُدمت معلومات موثقة توثيقًا جيدًا اعتُبرت الحالة بناءً عليها -خطأ- موضحةً أو منتهية أو توقف النظر فيها، كأن يُشير ردُّ الحكومة إلى شخص آخر أو أنه لا يتطابق مع الحالة المبلَّغ عنها، أو أنه لم يصل إلى المصدر ذلك الرد في غضون ستة أشهر - فإنه في تلك الحالة يقوم الفريق العامل بإرسال الحالة إلى الحكومة طالبًا منها التعليق، وفي مثل تلك الحالات يتم إدراجها ضمن الحالات غير الموضحة.

ومن المقترحات المقدّمة بهدف الارتقاء بكفاءة أداء الفريق العامل¹، أنه في حالة رفض الحكومات التعاون مع مجموعة العمل، وعندما تؤيد المعلومات مسؤولية الحكومة، يتاح ملف قضية الاختفاء بكامله للنشر، ويُحال إلى لجنة حقوق الإنسان لاتخاذ الإجراء المناسب، وكانت الملفات لا تتاح إلا لمشاورات أعضاء لجنة حقوق الإنسان. والمُعتقد أنّ الفريق العامل يستفيد من ذلك المقترح، والذي لا يتعارض في الواقع مع سياستها في الامتناع عن إصدار الأحكام.²

¹ من أساليب عمل الفريق العامل المستحدثة إجراء البلاغات العامة، والذي بموجبه يتم وضع الدولة ضمن القوائم التي تشير إلى تزايد عدد البلاغات في دولة بعينة بارتكاب جرائم الاختفاء القسري، ويمكن الاطلاع على قوائم تلك الدول على الموقع الإلكتروني للفريق على شبكة الإنترنت.

² راجع: د. محمد مصطفى يونس، معاملة المسجونين في ضوء قواعد ومبادئ القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ٢٦٣.

ثالثاً: الزيارات

ومن الأنشطة الأخرى التي يضطلع بها الفريق العامل إجراء الزيارات القطرية، وذلك في حالة ما إذا تزايدت البلاغات في بلدٍ مُعيّن بارتكاب جرائم الاختفاء القسري، فإنه من الممكن أن يقرر الفريق العامل زيارة تلك الدولة؛ إما بناءً على دعوة من تلك الدولة أو بمبادرة منها بذاتها من خلال الاتصال بالسلطات المعنية في الدولة، وتهدف تلك الزيارات إلى تيسير الحوار بين السلطات المعنية والأسر أو مَنْ يُمثّلها والفريق العامل، والمساعدة في توضيح حالات الاختفاء المبلّغ عنها. أهم الزيارات الناجحة التي قام بها الفريق العامل كانت في دولة بيرو عام ١٩٨٥.

يلاحظ ان الدولة المعنية في الحالة الأخيرة لها سلطة تقديرية في قبول الزيارة أو رفضها بعدم الاستجابة لذلك الطلب؛ لذا يرى البعض -وبحقٍ- أنه لا مبرر منطقيًا لذلك الرفض لأنه قد يضر بسُمعة الدولة، لذلك يبدو من المفيد أن تقوم الدولة بمواجهة أيّ ادّعاء ضدها، والتعاون مع الفريق العامل لمعالجة قضايا الاختفاء القسري.^١

وفي أثناء الزيارة، يجتمع أعضاء الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي مع: السلطات الحكومية، المنظمات غير الحكومية، ممثلي المهن القانونية، أقارب الأشخاص المختفين. ويُستهدف من الاستنتاجات والتوصيات الواردة في تقرير الفريق أن تساعد الحكومات في تحديد العوامل التي قد تسهم في حالات الاختفاء القسري، وأن تُوفّر حلولاً عملية لمكافحة انتشار تلك الجريمة في تلك الدول محل الزيارة، ومنع الإفلات من العقاب.

قام الفريق العامل بالعديد من الزيارات القطرية، لكثير من الدول في مختلف القارات منها: قيرغيزستان، طاجيكستان، غامبيا، أوكرانيا، ألبانيا، بيرو، سري لانكا، تركيا، كرواتيا، الجبل الأسود، صربيا، إسبانيا، شيلي، باكستان، جمهورية الكونغو، المكسيك، تيمور ليشتي، البوسنة

^١ راجع في ذلك تفصيلاً: ماهر جميل ابو خوات، الحماية الدولية من الاختفاء القسري في ضوء قواعد القانون الدولي، مرجع سابق، ص ١٠٥.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري
والهرسك، المغرب، الأرجنتين، غواتيمالا، هندوراس، السلفادور، كولومبيا، نيبال، جمهورية
الكونغو الديمقراطية، كرواتيا، الفلبين، غواتيمالا، بوليفيا.

المبحث الثالث

تقييم دور الفريق واللجنة، وبيان أوجه التشابه والاختلاف بينهما

في شأن تعاون اللجنة مع غيرها من الجهات، تنصُّ المادة ٢٨ من الاتفاقية على أنه "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".

وعليه، يلاحظ من نص المادة سالفه الذكر أنَّ الاتفاقية لم تنص على التعاون بصورة واضحة مع الفريق العامل، ولم تنص على ذلك في أيِّ من نصوصها الأخرى، إلا أنَّ النظام الداخلي للجنة المعنية بالاختفاء القسري تغادت ذلك الإغفال، وأشارت صراحةً إلى ذلك، إذ تنص المادة ٤٥ من النظام الداخلي للجنة المعنية بالاختفاء القسري الصادرة عام ٢٠١٢ على أنه "٢- تتسق اللجنة أيضًا وتتبادل المعلومات ذات الصلة بصورة منتظمة مع الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري".

دفع البعض في أثناء صياغة الاتفاقية بعدم أهمية اللجنة؛ وذلك لوجود الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري، إذ اعتبر أنَّ كليهما يعمل في ذات النطاق الوظيفي، ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى تصادمهما وأن يُعيق كلُّ منهما الآخر، إلا أنَّ ذلك الرأي غير صحيح حيث إنَّ

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

الفريق العامل واللجنة يتعاونان ويعملان على قدم المساواة من أجل مساعدة الدول في التصدي لحالات الاختفاء القسري، إلا أنه توجد اختلافات أساسية فيما بينهم تبرر وجود جهازين مختلفين في الموضوع ذاته.

لذلك لم يهدف القائمون على صياغة الاتفاقية إلى إلغاء دور الفريق العامل، بل إنه تمّ الإبقاء عليه جنباً إلى جنب مع اللجنة الدولية المعنية بالاختفاء القسري. خاصة وأنّ الاتفاقية تنص على أنه لن يتم إنشاء اللجنة إلا بعد دخول الاتفاقية حيز التنفيذ، التي قد تستغرق وقتاً؛ فكان من الضروري أن يستمر الفريق العامل خلال تلك الفترة، هذا بالإضافة إلى أنّ الفريق العامل لم يُنشأ بموجب اتفاقية دولية؛ ومن ثم لا يقتصر نطاقه على دول معينة، ولذلك فإنه حتى بعد إنشاء اللجنة ودخولها حيز التنفيذ فإنه من المهم الإبقاء على الفريق العامل للنظر في المسائل المتعلقة بالاختفاء القسري التي تحدث في الدول غير الأعضاء في الاتفاقية.¹

فيما يلي نبرز أهم الاختلافات فيما بين اللجنة المعنية بالاختفاء القسري والفريق العامل:

(١) أنّ الفريق العامل تمّ إنشاؤه من قبل لجنة الأمم المتحدة عام ١٩٨٠، في حين أنّ اللجنة تمّ إنشاؤها من خلال الاتفاقية في عام ٢٠١٠.

(٢) الفريق يتكون من خمسة خبراء، في حين تتكون اللجنة من عشرة خبراء.

(٣) يُختار الفريق من قبل لجنة حقوق الإنسان، أما اللجنة فيتم اختيارهم من أعضاء الدول في الاتفاقية عن طريق الانتخاب بالاقتراع السري.

¹ انظر في هذا الرأي

McCrory, S. (2007). The International Convention for the Protection of all Persons 562. from Enforced Disappearance, p.

(٤) الإطار القانوني الذي تعمل من خلاله اللجنة هو نصوص الاتفاقية، في حين لا يستند الفريق العامل إلى الاتفاقية ولا الإعلان؛ لكونه أسبق من كليهما؛ ومن ثمّ يتدخل في مختلف القضايا المتعلقة بالاختفاء القسري سواء وقعت في إطار الاتفاقية أو الإعلان.

(٥) اللجنة لا تقبل النظر في حالات الاختفاء القسري التي وقعت قبل دخول الاتفاقية في حيز التنفيذ، أما الفريق العامل فلا يتقيد بأيّ إطار زمنيّ؛ لذلك يقبل فريق العمل البحث في حالات وقعت قبل إنشائه بأثر رجعيّ؛ ومن ثمّ يتصدى الفريق العامل لجميع حالات الاختفاء القسري بغضّ النظر عن وقت وقوعها.

(٦) عمل الفريق واختصاصاته أوسع وأشمل من عمل اللجنة، باعتبار الفريق ينظر في جميع حالات الاختفاء القسري سواء انطبقت عليه شروط الجريمة وفقاً للتعريف الوارد في الاتفاقية، من عدمه.

(٧) مهمة الفريق تنتهي عند حد تحديد مصير المجني عليه ومكان تواجده، بعكس اللجنة التي يتوسع دورها عن ذلك النطاق ليشمل المرحلة التالية له من متابعة التحقيقات التي تُجرى، وتحديد مسؤولية الأفراد والحكومات والحرص على تعويض المجني عليه وأفراد أسرهم، واتخاذ التدابير اللازمة لمنع تكرار الجريمة، وتدريب الموظفين والعاملين على إنفاذ القانون.

(٨) من حيث الإطار المكاني: تختص اللجنة بالدول الأعضاء في الاتفاقية، في حين أنّ اختصاص الفريق أعمّ وأشمل لجميع بلدان العالم، سواء كانت أعضاء في الاتفاقية أو غير ذلك.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

٩) الفريق العامل خاضع بصورة غير مباشرة إلى مجلس حقوق الإنسان ويُقدّم إليه تقريراً مكتوباً سنوياً، أما اللجنة فلا تخضع إلى مجلس حقوق الإنسان، وإنما تقدم تقرير أعمالها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة مباشرةً.

١٠) الهدف الرئيس للجنة هو تنفيذ الاتفاقية من قِبل الدول الأعضاء وعدم مخالفتهم لها، في حين أنّ الهدف الرئيس للفريق العامل هو خلق حلقة تواصل بين الأسر والدول.

١١) اللجنة تقوم بإلزام الدول بتنفيذ الاتفاقية من خلال آلياتٍ تختلف عن آليات الفريق العامل.

الخاتمة

تناولنا في هذا البحث مناقشة آليات الأمم المتحدة لمواجهة الاختفاء القسري والتي تتمثل في آليتين أساسيتين هما: اللجنة المعنية بالاختفاء القسري، والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري. وبينما أنّ الأمم المتحدة في سبيل مواجهتها للاختفاء القسري الذي انتشر في فترة الثمانينيات، ورغبةً منها في مواجهة انتشار تلك الظاهرة التي انتشرت بصورة كبيرة في دول أمريكا اللاتينية، وبما أنه لم يكن من الممكن مواجهتها عن طريق الإعلانات أو القرارات؛ قررت تشكيل الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري.

ومما يميز قرار تشكيل ذلك الفريق، أنه للمرة الأولى في تاريخ الأمم المتحدة يصدر قرار بتشكيل فريق عامل يختص بدراسة جريمة أو ظاهرة بعينها؛ إذ إنه في الغالب كان يقتصر على فترة زمنية محددة أو على نطاق مكاني محدد، لذلك نرى أنّ الفريق العامل جاء بصلاحيات واختصاصات أوسع في مواجهة الاختفاء القسري، بغض النظر عن مكان أو زمان ارتكاب الجريمة.

وكان للفريق العامل دور أساس في ذلك الوقت في مواجهة الاختفاء القسري، فهو من ناحية يعمل كحلقة وصل بين أسر المجني عليهم والدول المعنية بشأن مصير المختفين ومكان وجودهم، ومن ناحية أخرى على الصعيد الدولي يناقش ويحلل القواعد القانونية الدولية لمواجهة الاختفاء القسري، وكان له الدور الكبير في إعداد إعلان الأمم المتحدة لمواجهة الاختفاء القسري.

وتابع ذلك الدور بأن دعا الفريق العامل إلى عدم كفاية إعلان الأمم المتحدة وضرورة تبني اتفاقية دولية ملزمة للدول مستقلة لمواجهة الاختفاء القسري، وهو ما استُجيب له بالفعل من خلال تبني الأمم المتحدة للاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، ومن الجدير بالذكر أنّ وفود الدول اختلفت كثيراً حول الآلية التي يتم تبنيها من خلال الاتفاقية للإشراف على تنفيذ الاتفاقية، ومراعاة حُسن تطبيقها.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

بعض الوفود اكتفت بوجود الفريق العامل، ودعت إلى عدم إنشاء لجنة معنية بالاختفاء القسري؛ باعتبار أن الفريق العامل يقوم بدوره كحلقة وصل مع الدول بشأن البلاغات التي ترد إليها بشأن الاختفاء القسري، وعدم الحاجة إلى آلية جديدة يكون لها ذات الدور، كما أن بعض الوفود الأخرى عارضت إنشاء اللجنة واكتفت أيضاً بوجود لجنة حقوق الإنسان التي لها الاختصاص في تلقي البلاغات المختلفة عن انتهاك حقوق الإنسان.

إلا أن الدول الداعمة لمكافحة حقوق الإنسان تمسكت بإنشاء لجنة جديدة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة، على أساس وجود اختلافات رئيسة فيما بين الفريق واللجنة تتمثل في أن الولاية الأساسية للفريق العامل هي ولاية إنسانية، حيث يعمل كهمزة وصل بين أسر الضحايا والحكومات؛ خلافاً لوظائف اللجنة المستندة إلى المعاهدة التي تكون لها الطابع القانوني، وليس الإنساني، لبحث ما إذا كانت الدولة أخلت بالتزاماتها بموجب الاتفاقية من عدمه، ومدى التزامها في تطبيق تعهداتها بموجبها.

ختاماً، يلاحظ بالنسبة للجنة الاختفاء القسري أنها كشأن باقي الجهات الرقابية الخاصة باتفاقيات حقوق الإنسان، تقفد الوسائل التنفيذية لإلزام الدول باحترام تعهداتها والتزاماتها بموجب الاتفاقية، على خلاف الاتفاقيات الدولية في المسائل المالية، وذلك بسبب أن التزامات اتفاقيات حقوق الإنسان تكون غير تبادلية.

لكن يمكن القول بأن وجود اللجنة المعنية جنباً إلى جنب الفريق العامل، من شأنه أن يسهم في مواجهة الجريمة ومكافحة انتشارها، والضغط الدولي على الدول للالتزام بحماية الأشخاص من الاختفاء القسري، وردع مرتكبي تلك الجريمة، وتوفير نوع من الترضية والتعويض لأسر الضحايا في مساعدتهم في معرفة مصير الشخص المختفي ومكان وجوده.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

د. أحمد عبد اللاه المراغي

جرائم التعذيب والاعتقال: دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية الطبعة الأولى، ٢٠١٥.

حنان فصراوي

الحماية من ظاهرة الاختفاء اثناء الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد ٤، ٢٠١٧.

د. حنان محمد القيسي

الحق في الانتصاف من الاختفاء القسري: من منشورات عيادة القانون الدولي لحقوق الانسان كلية الحقوق جامعة كاليفورنيا، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠١٨.

د. حسون عبيد، د. مازن خلف،

المصلحة المحمية من جريمة الاختفاء القسري (دراسة مقارنة)، جامعة اهل البيت، العراق.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

د. حميد محمد على اللهبي

الاختفاء القسري (جريمة دولة) دراسة في الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري وبعض الصكوك الدولية، دار الكتب اليمنية، طبعة خاصة، ٢٠٢٠.

ربا احمد العرموطي

جريمة الاختفاء القسري وفقا للقوانين الجنائية المقارنة والقانون الدولي، رسالة دكتوراة، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، عمان، ٢٠١٦.

رعد عواد خلف

الاختفاء القسري في إطار القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٢١.

د. سعدي محمد الخطيب

حقوق الانسان وضماناتها الدستورية في اثنين وعشرين دولة عربية، دراسة مقارنة، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧.

فاطمة عبد الله على

منع التعذيب في التشريع القطري في ضوء المواثيق الدولية لحقوق الانسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قطر، ٢٠١٨.

فيصل بن زحاف

تسليم مرتكبي الجرائم الدولية، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، ٢٠١٢.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

د. مازن خلف ناصر

الحماية الجنائية للأشخاص من الاختفاء القسري: دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠١٧.

ماهر جميل ابو خوات

الحماية الدولية من الاختفاء القسري في ضوء قواعد القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، مجلد ٧٣، ٢٠١٧.

محمد الحلو

الإطار التشريعي للاختفاء القسري "الاختفاء القسري والقانون المصري، تقرير المفوضية المصرية للحقوق والحريات، ٣٠ اغسطس ٢٠١٥.

د. محمد مصطفى يونس

معاملة المسجونين في ضوء قواعد ومبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧.

د. محمد مصطفى يونس

المسؤولية الفردية عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان، دار النهضة العربية.

د. محمد مصطفى يونس

حقوق الانسان في حالات الطوارئ: دراسة فقهية وتطبيقية معاصرة في ضوء مبادئ وقواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية.

د. محمد عبد اللطيف فرج

مواجهة الاختفاء القسري في المواثيق الدولية والتشريع المصري، الطبعة الأولى، مطابع الشرطة، ٢٠١٠.

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

مسعود محمد صديق السليفاني

جريمة الاختفاء القسري في ضوء النظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية، رسالة

دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٦.

نسرين جنادي

الحماية الدولية للأشخاص من الاختفاء القسري، رسالة دكتوراة، جامعة الجزائر، كلية

الحقوق، ٢٠١٨.

ياسمين نقبي

الحق في معرفة الحقيقة في القانون الدولي: واقع أم خيال، مختارات من المجلة

الدولية للصليب، المجلد ٨٨، العدد ٨٦٢، يونيو ٢٠٠٦.

التقارير

التعليق العام بشأن الأطفال وحالات الاختفاء القسري الذي اعتمده الفريق العامل

المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي في دورته ٩٨، مجلس حقوق الانسان،

الجمعية العامة، الامم المتحدة، ١٤ فبراير ٢٠١٣، A/HRC/WGEID/98/1

تقرير فريق العمل بشأن أفضل ممارسات تشريعية وطنية بشأن الاختفاء القسري،

مجلس حقوق الانسان، الدورة السادسة عشرة، البند ٣ من جدول الاعمال، الامم المتحدة،

A/HRC/16/48/Add.3

تقرير المبادئ الاساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا

الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الانسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الانساني

الدولي، الدورة الستون، البند ٧١ (أ) من جدول الاعمال، الجمعية العامة، الامم المتحدة، ٢١

مارس ٢٠٠٦، A/RES/60/147

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

بروتوكول مينيسوتا المتعلق بالتحقيق في حالات الوفاة الغير مشروعة، دليل الامم المتحدة لمنع ممارسة تنفيذ عمليات الاعدام خارج القانون والاعدام التعسفي والاعدام دون محاكمة والتحقيق في تلك الممارسة، المفوضية السامية لحقوق الانسان، الامم المتحدة، ٢٠١٧.

تقرير الامم المتحدة، تجميع المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدول الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، ٣ يونيو ٢٠٠٩، HRI/GEN/2/Rev.6.

تقرير حالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، مفوضية الامم المتحدة السامية لحقوق الانسان، صحيفة وقائع رقم ٦.

تقرير مشروع القانون المتعلق بجريمة الاختفاء القسري للجمهورية التونسية، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الانسان، وارسو، ٢٠١٦.

تقرير لا للإفلات من العقاب على الاختفاء القسري، قائمة مراجعة للتطبيق الفعال للاتفاقية الدولية لحماية جميع الاشخاص من الاختفاء القسري، منظمة العفو الدولية، الطبعة الاولى، ٢٠١١.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

Anderson, K.

How effective is the international convention for the protection of all persons from enforced disappearance likely to be in holding individuals criminally responsible for acts of enforced disappearance? Melb. J. Int'l L., 7, 245 (2006).

Brody, R.

Commentary on the Draft UN “Declaration on the Protection of All Persons from Enforced or Involuntary Disappearances”. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 8(4), (1990).

Dulitzky, A. E.

The Latin–American flavor of enforced disappearances. *Chi. J. Int'l L.*, 19. (2018).

Finucane, B.

Enforced disappearance as a crime under international law: A neglected origin in the laws of war. *Yale J. Int'l L.*, 35, 171. (2010).

Fletcher, L. E.

The Right to a Remedy for Enforced Disappearances in India: A Legal Analysis of International and Domestic Law Relating to Victims of Enforced Disappearances. *International Human Rights Law Clinic, Working Paper Series*, (1). (2014).

Fannie LaFontaine

No Amnesty or Statute of Limitation for Enforced Disappearances: the Sandoval Case before the Supreme Court of Chile, 3 *J. Int'l Crim. Just.* (2005).

González, J. L. M.

The Crime of Forced Disappearance of Persons According to the Decisions of the Inter-American Court of Human Rights. *International Criminal Law Review*, 10(4), (2010).

Giorgou, I.

State involvement in the perpetration of enforced disappearance and the Rome Statute. *Journal of International Criminal Justice*, 11(5), (2013).

Joseph Barrett

Chechnya's Last Hope – Enforced Disappearances and the European Court of Human Rights, 22. *Harvard Human Rights J.* 133 (2009).

Khushal Vibhute

The 2007 International Convention against Enforced Disappearance: Some Reflections, 2 *Mizan L. Rev.* 287 (2008).

Linghammar, P.

Time for Enforced Disappearance to Disappear. A Study of the International Legal Instruments Addressing Enforced Disappearance. (2009).

Imaan Zainab Hazir

Deconstruction Disappearance; strengthen the global legal frame works, University of Vienna, (2018).

Marthe Lot V.

Living beyond Death: Torture or Other Ill–Treatment Claims in Enforced Disappearances Cases, 1 Inter–Am. & Eur. Hum. Rts. J. 159 (2008).

McCrory, S.

The International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance. Human Rights Law Review, 7(3), (2007).

Murray, A.

Enforced disappearance and relatives' rights before the Inter–American and European human rights courts. International Human Rights Law Review, 2(1), (2013).

Nikolas Kyriakou,

The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance and Its Contributions to International Human Rights Law, with Specific Reference to Extraordinary Rendition, 13 Melb. J. Int'l L. (2012).

Nikolas Kyriakou,

جهاد على ماشاء الله رشوان المصري — أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري

An Affront to the Conscience of Humanity: Enforced Disappearances in the Case Law of the Inter–American Court of Human Rights, 7 Inter–Am. & Eur. Hum. Rts. J. 17 (2014).

Nowak, M.

Torture and enforced disappearance. International protection of human rights: a textbook. (2009).

Ophelia Claude

A Comparative Approach to Enforced Disappearances in the Inter–American Court of Human Rights and the European Court of Human Rights Jurisprudence, 5 Intercultural Hum. Rts. L. Rev. (2010).

Penchaszadeh, V. B.

Ethical, legal and social issues in restoring genetic identity after forced disappearance and suppression of identity in Argentina. Journal of community genetics, 6(3), (2015).

Salina Kafle

Enforced Disappearance Aftermath of a Decade Long Armed Conflict in Nepal: Prospects and Challenges, 9 NJA L.J. 91 (2015).

Sarah Fulton

Redress for Enforced Disappearance, 12 J.Int'l Crim. Just. 769 (2014).

Sarkin, J.

Dealing with enforced disappearances in South Africa (with a focus on the Nokuthula Simelane case) and around the World: The need to ensure progress on the rights to truth, justice and reparations in practice. *Speculum Juris*, 29(1), (2015).

Sarkin, J.

Why the prohibition of enforced disappearance has attained jus cogens status in international law. *Nordic Journal of International Law*, 81(4), (2012).

Scovazzi, T., & Citroni, G.

The struggle against enforced disappearance and the 2007 United Nations convention. *Martinus Nijhoff Publishers*. (2007).

Sunga, R. A.

The committee on enforced disappearances and its monitoring procedures. *Deakin Law Review*, 17(1). (2012).

Tsviki, V.

Enforced disappearance in International Human Rights Law. *Evropsky politicky a pravni diskurz*, (3, Iss. 6). (2016).

Vermeulen, M. L.

Enforced disappearance: determining state responsibility under the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance. Intersentia. (2012).

Vitkauskaite – Meurice, D., & Zilinskas, J.

The concept of enforced disappearances in international law. Jurisprudencija, 2 (120). (2010).